HOUSE OF COMMONS
CANADA

BUILDING A TRANSPORTATION SECURITY CULTURE:

AVIATION AS THE STARTING POINT

Standing Committee on
Transport and Government Operations

Ovid Jackson, M.P.
Chairman

December 2001

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs, in whole or in part, must be obtained from their authors.

Also available on the Parliamentary Internet Parlementaire: http://www.parl.gc.ca

Available from Public Works and Government Services Canada — Publishing, Ottawa, Canada K1A 0S9

BUILDING A TRANSPORTATION SECURITY CULTURE:

AVIATION AS THE STARTING POINT

Standing Committee on
Transport and Government Operations

Ovid Jackson, M.P.
Chairman

December 2001

102-03290/

STANDING COMMITTEE ON TRANSPORT AND GOVERNMENT OPERATIONS

CHAIRMAN

Ovid Jackson, M.P. (LIB)	Bruce—Grey—Owen Sound (Ontario)

VICE-CHAIRMEN

James Moore, M.P. (CA)	Port Moody—Coquitlam—Port Coquitlam (British Columbia)
Marcel Proulx, M.P. (LIB)	Hull—Aylmer (Quebec)

MEMBERS

Reg Alcock, M.P. (LIB)	Winnipeg South (Manitoba)
Gerry Byrne, M.P. (LIB)	Humber—St. Barbe—Baie Verte (Newfoundland)
John Cannis, M.P. (LIB)	Scarborough Centre (Ontario)
Joe Comuzzi, M.P. (LIB)	Thunder Bay—Superior North (Ontario)
Bev Desjarlais, M.P. (NDP)	Churchill (Manitoba)
Peter Goldring, M.P. (CA)	Edmonton Centre-East (Alberta)
André Harvey, M.P. (LIB)	Chicoutimi—Le Fjord (Quebec)
Mario Laframboise, M.P. (BQ)	Argenteuil—Papineau—Mirabel (Quebec)
Ghislain Lebel, M.P. (BQ)	Chambly (Quebec)
Val Meredith, M.P. (PC)	South Surrey—White Rock—Langley (British Columbia)
Alex Shepherd, M.P. (LIB)	Durham (Ontario)
Darrel Stinson, M.P. (CA)	Okanagan—Shuswap (British Columbia)
Paul Szabo, M.P. (LIB)	Mississauga South (Ontario)

CLERK OF THE COMMITTEE

Paul Cardegna

FROM THE RESEARCH BRANCH OF THE LIBRARY OF PARLIAMENT

John Christopher
June Dewetering

THE STANDING COMMITTEE ON TRANSPORT AND GOVERNMENT OPERATIONS

has the honour to present its

NINTH REPORT

In accordance with its permanent mandate under Standing Order 108(2), your Committee has agreed to conduct a study on building a transportation security culture in Canada and report its findings and recommendations.

TABLE OF CONTENTS

ACKNOWLEDGEMENTS ix

BUILDING A TRANSPORTATION SECURITY CULTURE: AVIATION AS THE STARTING POINT 1

INTRODUCTION 1

THE DELIVERY OF TRANSPORTATION SECURITY 2

TOOLS TO ACHIEVE ENHANCED AVIATION SECURITY 4

A. Information Gathering and Sharing 4

B. Passenger and Baggage Screening 6

C. On Board Security 7

1. Air Marshals 7

2. The Flight Deck 8

3. Flight Attendants 8

D. Training 9

E. Technology 9

F. Passes and Security Clearances 10

G. Audits and Inspection 11

H. A Registry of Aviation Security Resources 12

FUNDING OF AVIATION SECURITY 12

HARMONIZING AVIATION SECURITY REGIMES 13

CONCLUSION 14

LIST OF RECOMMENDATIONS 17

APPENDIX A: LIST OF WITNESSES 21

APPENDIX B: LIST OF BRIEFS 25

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE 27

DISSENTING OPINIONS

Bloc Québécois 29

New Democratic Party 31

MINUTES OF PROCEEDINGS 33

ACKNOWLEDGEMENTS

The Committee could not have completed its study on building a transportation security culture without the cooperation and support of numerous people. The Chairman and members of the Committee extend their thanks to all the witnesses who shared with them their insight and their knowledge on this subject and organizations who have submitted briefs.

Our task could not be completed without the valuable cooperation from the research officers of the Parliamentary Research Branch, John Christopher and June Dewetering. The Committee also wishes to acknowledge the clerk, Paul Cardegna, and Mélanie Tavares for the administration and support throughout the course of this study.

The members of the Committee also wish to express their appreciation to the staff of the Committees Directorate, the Translation Bureau of Public Works and Government Services Canada and the support services of the House of Commons who have provided logistic and administrative support to elaborate this report.

Finally, the Chairman wishes to thank the members of the Committee for the numerous hours they dedicated to study this question and to prepare this report.

BUILDING A TRANSPORTATION SECURITY CULTURE: AVIATION AS THE STARTING POINT

INTRODUCTION

Prior to the tragic events of 11 September 2001, most Canadians — and citizens of most countries — felt that aviation was a safe mode of travel. Compared to some other countries, Canada has been relatively free of hijackings, security breaches and terrorist events. In essence, a risk assessment revealed that the probability of such events occurring within Canada was low.

After 11 September 2001, it is still the case that air travel in Canada is characterized by an acceptable level of security, which is not to say that improvements cannot be made. In analyzing the events of 11 September 2001, it must be remembered that the terrorists were not carrying prohibited articles. The problem, perhaps, lies with the design of security systems that did not contemplate terrorists willing to give up their lives during an attack. In light of this new reality, a different approach to aviation security is needed.

This changed environment gives rise to the question of what is required to enhance aviation security in the future. Countries have responded differently to the events of 11 September 2001. Within the United States, legislation has been passed that provides for an Under Secretary of Transportation for Security, a Transportation Security Administration within the U.S. Department of Transport, a Transportation Security Board, a goal of 100% baggage screening by federalized employees and the establishment of a passenger fee to cover the cost of screening.

To date, the Canadian response has focused on directives from the Minister of Transport to upgrade and enhance aviation security practices and the introduction of Bill C-42, the Public Safety Act, which addresses aviation and a range of other issues, and Bill C-44, An Act to amend the Aeronautics Act. The federal government's response has been measures that build on the level of security that already existed. Nevertheless, more can be done. To that end, in October and November 2001, the House of Commons Standing Committee on Transport and Government Operations undertook a study of aviation security. This report identifies the main issues raised by witnesses during our deliberations and makes recommendations designed to augment further aviation security within Canada.

THE DELIVERY OF TRANSPORTATON SECURITY

In their presentations to the Committee, witnesses repeatedly stressed the need for a single agency with overall responsibility for aviation security. Various options were proposed for this entity. Some favoured an expanded role for Local Airport Authorities (LAAs), noting that they currently have responsibility for all aspects of security except passenger and baggage screening. Thus, they believe that providing LAAs with responsibility for this function in the security process is the logical approach. On the other hand, some believe that LAAs have a conflict of interest since their priority could be ensuring customer service and air carrier satisfaction, rather than security per se. Moreover, some LAAs are relatively small and might be unable to take responsibility for the full range of security functions. The result could be a fragmented system.

In speaking to the Committee about the status quo — whereby responsibility is shared among airports and air carriers — witnesses focused on the role played by air carriers and their subcontracting of the screening of passengers and their belongings. The overwhelming majority felt that changes must occur — the current role played by air carriers must not continue, even with enhanced federal oversight. In their view, a significant problem with this option is the possibility for conflict of interest.

The establishment of a new, not-for-profit organization modelled on the operation of NAV CANADA was proposed by a number of witnesses who argued that such an organization would not suffer from the conflict of interest concerns that are perceived to exist with the airports and the air carriers.

Finally, others proposed that aviation security personnel should be federal government employees, in a manner similar to the recent federalization of screening personnel in the United States.

The Committee has spent considerable time studying the issues related to aviation security and believe that another option not raised by the witnesses exists: the appointment of a Secretary of State for Transportation Security, whose primary responsibility is security. This office would be tasked with choosing the best methods, tools and organizational structure to ensure aviation security within Canada. This option would provide what we believe to be a key ingredient for success: a single entity with responsibility for aviation security that can implement a national system to be consistently applied and administered.

Resident in a Transportation Security Authority within the portfolio of Transport Canada, the proposed Secretary of State should have the ability to hire and second employees from relevant departments to ensure the highest level of available expertise and should report annually to Parliament on the state of aviation security. Although the Committee's study focused on aviation security, we believe that the proposed Secretary

of State's mandate could be expanded to include responsibility for all modes of federally regulated transportation. From this perspective, the Committee recommends that:

Recommendation 1

The federal government enact a Transportation Security Act administered by a Secretary of State for Transportation Security. The Secretary of State should be supported by a Transportation Security Authority within the portfolio of Transport Canada, and should report annually to Parliament on the state of transportation security within Canada. Moreover, the Secretary of State should engage in ongoing dialogue with counterparts in other countries. The legislation should prescribe the mandate, methods of operation, and accountability of the Secretary of State for Transportation Security and the Transportation Security Authority. Provision should be made for a mandatory statutory review one year after the legislation comes into force.

The Committee believes that the establishment of a Secretary of State for Transportation Security would provide Canadians with the security of knowing that we have a national, single, accountable, consistent and seamless system of transportation security. A legislative mandate provides greater certainty, clear lines of authority and accountability, and an enhanced role for Parliamentary oversight.

The Committee thinks that the proposed Secretary of State could most effectively fulfill his mandate through close collaboration and dialogue with a range of government departments, groups, and individuals with an interest in aviation security. To that end, we believe that two advisory bodies should be struck: one comprised of the Ministers of relevant federal departments and the other of interested parties.

The first body, the Ministerial Working Group on Transportation Security, could include, for example, the Ministers with responsibility for Transport, National Defence, Justice, Solicitor General, Citizenship and Immigration, and Foreign Affairs and International Trade. The second body, the Air Travel Security Advisory Group, could be comprised of departmental representatives, NAV CANADA, airports, air carriers, organized labour representing aviation personnel, airline passenger groups, and others. We believe that this advisory group could serve as a model for the establishment of similar advisory groups for other transportation modes. Thus, the Committee recommends that:

Recommendation 2

The federal government establish the Ministerial Working Group on Transportation Security and the Air Travel Security Advisory Group to assist the Secretary of State for Transportation Security in formulating policies, procedures, and mechanisms to enhance aviation security in Canada.

Government responsibility for aviation security, as embodied in a properly supported, advised and staffed Transportation Security Authority and the proposed Secretary of State for Transportation Security, with legislative review, is critical for ensuring transportation security and public confidence in aviation security.

TOOLS TO ACHIEVE ENHANCED AVIATION SECURITY

A. Information Gathering and Sharing

A main theme raised by witnesses appearing before the Committee was the importance of information — or intelligence — gathering and sharing. Some witnesses told the Committee of the lack of information sharing that occurs at present in Canada and argued that a higher level of security could be attained if government departments more regularly communicated with one another. Intelligence gathering and sharing within Canada was not, however, the sole focus of witnesses. Some raised similar concerns about the lack of intelligence sharing among governments and government agencies in other countries.

The Committee firmly believes that intelligence gathering and sharing is fundamental to establishing a security culture. In our view, security begins well before passengers and their carry-on baggage arrive at the gate. Although a number of organizations worldwide collect information on passengers and identify those individuals of particular interest, this information does not appear to be shared among government departments and agencies within a country, let alone among countries.

What is needed is an international organization maintaining a global database and disseminating relevant information — in real time — to airports, air carriers, law enforcement agencies, and appropriate authorities. Such organizations as Transport Canada, the Royal Canadian Mounted Police, the Canadian Security Intelligence Service, Justice Canada, Citizenship and Immigration Canada, the Department of Foreign Affairs and International Trade, the Canadian Customs and Revenue Agency, the Department of National Defence, police forces, and — importantly — their counterparts in other countries, would contribute information from their existing databases to this global database. While the Committee's interest at this time is aviation security, we believe that the information contained in this database could also contribute to a higher level of security in other modes of transport.

The Committee received testimony about the Computer-Assisted Passenger Profiling System — or CAPPS — in the United States. This system might be a useful model that could be expanded to permit the participation of all interested countries, departments, agencies and stakeholders, and the collection of a range of information that would ensure a high level of security.

The existence of a global database would be an invaluable tool in assuring transportation security as it would enable the flow of information that could allow the identification of individuals of particular interest well before they gain access to airports and aircraft. Moreover, it could be used as a screening device to eliminate those passengers who are not of interest and thereby allow efforts to be focused on those who are.

From this perspective, and recognizing that the establishment of a global database is imperative to enhancing aviation security, the Committee recommends that:

Recommendation 3

The Secretary of State for Transportation Security consult with the appropriate federal departments, including Justice Canada, the Department of the Solicitor General, the Department of Foreign Affairs and International Trade, Transport Canada, the Department of National Defence, and Citizenship and Immigration Canada, prior to developing a national security database. This database could include information on known and suspected terrorists and their organizations, passport and visa information, criminal background checks, terrorist alerts and advisories, and travel patterns, among other items. This database should be designed with a view to any future integration that might occur with similar databases in other countries in order that efforts are global in nature.

Moreover, while a national database is an important initiative, it is equally important that intelligence be shared with relevant departments and agencies in other countries. The Committee believes that the proposed Secretary of State for Transportation Security should, as a priority, meet with relevant parties in other countries to discuss the development of a global database. As a result, the Committee recommends that:

Recommendation 4

The Secretary of State for Transportation Security meet with counterparts regarding the establishment of an international organization responsible for a global database that would permit the sharing of relevant information among domestic and international stakeholders.

B. Passenger and Baggage Screening

At present, passenger and baggage screening are the responsibility of air carriers, who generally contract out this function to a private sector firm. All passengers pass through a metal detector and can be subject to additional security procedures, such as scrutiny by a screener with a "hand wand." Carry-on baggage passes through an X-ray machine and can also be subjected to hand searches. A very small proportion of checked baggage is screened, a process which occurs on a random basis.

The Committee heard much testimony on the issue of passenger and baggage screening. Some witnesses noted the relatively low wages paid to screeners, job boredom, a high turnover rate, a lack of adequate training, and inconsistency of screening procedures across the airport system. Concerns were also raised regarding the low level of checked baggage that is subjected to screening. Witnesses offered such solutions as higher rates of pay, job rotation, more training, and financial incentives for screeners who perform well.

Moreover, witnesses told the Committee that one measure that might improve the security screening process would be to limit further the number of carry-on bags. Air carriers might consider limiting passengers to one bag. Such restrictions could reduce the opportunity for passengers to carry restricted items onto the aircraft. They would also reduce the volume of baggage for screeners, thereby allowing them to concentrate their efforts on the people passing through security. There are some in the aviation industry who believe that the focus should be the passenger, rather than the items carried by him or her.

The Committee recognizes that screeners have been at the forefront of the debate over aviation security and, like our witnesses, feels that such factors as relatively low wages, inadequate training, and job boredom may play a part in the quality of the service being provided. We believe, however, that there are other factors that play a role, including the present practice of awarding contracts for screening to the lowest bidder and the absence of management techniques designed to alleviate job boredom and thereby enable screeners to perform their job tasks at an optimal level.

The point must also be made that screeners are not the first line of defence in aviation security — other airline and airport personnel, including ticket agents and local police forces, have a role to play as well. Moreover, we stress again that the items carried aboard the aircraft on 11 September 2001 were not prohibited articles; as a result, it cannot be said that screeners did not do their job on that day.

The Committee believes that there are a number of items that must be addressed to enhance the screening function at airports. These include: screening performed under the most rigorous standards, using best practices exercised throughout the global aviation community; consistency of standards and screening practices throughout the country;

and the adoption of such human resource management practices as job rotation, adequate compensation to attract and retain employees, non-financial recognition programs for high performers, opportunities for career progression, enhanced training in such areas as passenger profiling, and the development of a licensing system for screeners.

In addition, enhancements to the screening system should include: 100% checked baggage X-ray and positive baggage match; the use of biometric identification devices and improved X-ray and explosives detection systems; and enhanced passenger profiling techniques. While we recognize that these initiatives will involve considerable time and cost, we believe that their implementation is an essential part of enhanced aviation security.

In order to ensure that the correct decisions are made in the aforementioned areas, the Committee recommends that:

Recommendation 5

The Secretary of State for Transportation Security examine the following issues: more stringent screening standards; a requirement for consistent screening practices at all Canadian airports; training and performance requirements for screeners; the development of a licensing system for screeners; enhanced passenger profiling techniques; and the implementation of the latest screening technologies.

C. On Board Security

1. Air Marshals

During the hearings, the question of whether to use armed air marshals on some or all domestic and/or international flights was constantly raised by witnesses. Air marshals have been used in some countries for a number of years.

Canadian air marshals are required for the Toronto-Washington, D.C. (Reagan National Airport) route, as mandated by the United States. As a result, an air marshal training program has been instituted by the Royal Canadian Mounted Police to provide air marshals for this route. We support the ongoing provision of this service by them.

The Committee considered whether Canada should expand the use of air marshals to other flights. We are convinced that air marshals are one of the tools needed as part of an overall aviation security strategy. We recognize, however, the need for additional study of such issues as rigorous risk assessment to determine which flights

require air marshals, and extensive training programs for both air marshals and flight crews to adapt to this type of security system. For this reason, the Committee recommends that:

Recommendation 6

The Secretary of State for Transportation Security study the need for air marshals on domestic and international flights, and the development of training programs for both air marshals and flight crews to adapt to this new security environment.

2. The Flight Deck

The Committee heard that locked and reinforced cockpit doors are essential elements of enhanced security. In conjunction with securing the flight deck, arming pilots was seen by some as the "final" line of defence against hijackings and terrorism. Questions were raised about the type of weapons that should be used, the amount of training that would be required for pilots, and whether the main function of pilots on the flight deck — that of flying the aircraft — would be impaired in any way by arming them.

The Committee believes that the flight deck must be protected from unauthorized entry and urges the federal government to ensure that cockpit doors meet the strictest possible security requirements. Regarding the arming of pilots, we feel that pilots should not be armed.

In order to ensure the security of the flight deck, the Committee recommends that:

Recommendation 7

The federal government implement standards consistent with the highest possible security for cockpit doors.

3. Flight Attendants

Witnesses told the Committee that enhanced flight crew training should be an integral part of a range of tools designed for on board security. With locked cockpit doors, and a limited ability of flight deck crew to leave the cockpit, some argued that flight attendants are isolated in the aircraft cabin with no additional support available in case of emergencies. In their view, flight attendants require training to protect themselves and the passengers and to deal with terrorist acts.

The Committee supports the witnesses in this regard and believes that Canada must have standards for flight attendant training in such areas as self-defence and conflict resolution. Therefore, the Committee recommends that:

Recommendation 8

The federal government develop standards for flight attendant training in areas that include self-defence and conflict resolution.

D. Training

Throughout its deliberations, the Committee was told that standardized training for aviation personnel is vital to the delivery of enhanced security. This training is particularly important for those directly involved in baggage screening and in contact with passengers. At the present time, while training is required, there is no assurance that the training is consistent across the aviation system. Witnesses also discussed the importance of training in areas that include passenger profiling.

The Committee endorses the importance of training and believes that stakeholders must be consulted about the training they require to more adequately ensure aviation security within Canada. From this perspective, the Committee recommends that:

Recommendation 9

The Secretary of State for Transportation Security meet with stakeholders to develop national training standards for aviation personnel. The training standards should ensure that training is ongoing and involves a variety of delivery modes.

E. Technology

Technology was an important focus for the Committee's witnesses, who said that the best possible technology must be implemented consistently across Canada. They mentioned such technological innovations as biometric identification devices and improved X-ray and explosives detection systems, and stressed the importance of training for employees when these innovations are implemented. Although the development and implementation of technology is costly, it is necessary. Many witnesses believe that the purchase of new technology should be financed by the federal government as part of a national security strategy.

The Committee views technology as one of the more important security tools needed in this new environment. Although it cannot solve all problems, it is a key component in the delivery of an advanced aviation security system. Having said this, we also recognize that technology is expensive and sometimes difficult to obtain, particularly at times such as these when worldwide demand is high. In addition, significant infrastructure upgrading would have to take place at Canadian airports to accommodate this new technology and comprehensive and standardized training of personnel would be required.

For these reasons, the Committee feels that the best possible choices must be made when new technology is purchased and once purchased, it must be used to its maximum capability. Adequate consideration must be given to such issues as the type of equipment needed, its ease of maintenance and its failure rate. To this end, the Committee recommends that:

Recommendation 10

The federal government give priority consideration to the range of technological innovations available and examine the manner in which needed technological enhancements — and their corresponding infrastructure modifications and training requirements — will be financed.

F. Passes and Security Clearances

At the present time, employees at an airport who require access to restricted areas must have a pass allowing them access. In order to obtain a pass, the airport operator determines whether an individual requires access to restricted areas, and then submits his or her name to Transport Canada for a security clearance. In determining whether an applicant receives a clearance, Transport Canada considers such factors as criminal records, national security indices, credit history, and affiliations with groups/individuals. If the clearance is granted, the airport operator issues a pass. Passes must be renewed every five years, which requires another security clearance from Transport Canada.

In their appearance before the Committee, witnesses stressed the importance of consistency across Canada in determining who issues a pass, who receives a pass and the format of the pass. Another issue raised was the extent to which individuals who no longer work at an airport fail to return their pass. In their view, it should not be the case that the process is handled one way at Lester B. Pearson International Airport and another way at the Vancouver International Airport. Witnesses also noted the delay sometimes associated with obtaining a security clearance.

The Committee shares many of the concerns raised by witnesses. We believe that the lack of consistency in deciding who issues passes, who has access to restricted areas, the format of passes, and the extent to which passes remain in circulation once employees cease employment or otherwise lose access to restricted areas raise relatively serious security concerns. A new system is needed for passes — a system in which a single entity would issue passes for use in all Canadian airports. Pass information would be recorded a single database, passes would have a consistent format and would be issued only to those employees with a clear need for access to restricted areas. There would also be a mechanism for retrieving passes once an employee ceases employment at the airport.

Therefore, the Committee recommends that:

Recommendation 11

The Secretary of State for Transportation Security ensure the existence of a single agency to issue passes for access to restricted areas at airports that have a consistent format, to control access to restricted areas at all airports, and to retrieve passes once the passholder ceases employment or loses access to restricted areas. Passes should be issued and retrieved in a timely manner.

G. Audits and Inspection

At present, Transport Canada personnel inspect and audit security procedures and performance at major Canadian airports, including the monitoring and testing of screening procedures. Following 11 September 2001, Transport Canada inspection and testing activities have been increased.

Witnesses voiced concerns about Transport Canada's audit and inspection activities, particularly with respect to the number of inspectors and the frequency and quality of audits. In their view, Transport Canada should be doing more to monitor and test screening procedures in order to ensure a high level of security in Canada's aviation industry.

In the Committee's view, the government's role in auditing and inspecting our security procedures is of paramount importance for ensuring aviation security and public confidence in flying. In this regard, it is important that the proposed Transportation Security Authority hire and train adequate number of inspectors and auditors in order to permit audits and inspections that are sufficiently rigourous, frequent and consistent across Canada. From this perspective, the Committee recommends that:

Recommendation 12

The federal government enhance its current responsibilities with respect to the auditing and inspection of screening activities undertaken at Canada's airports. To achieve this goal, an adequate number of appropriately trained full-time personnel must be devoted to these tasks, and audit and inspection activities must occur with sufficient rigour, frequency and consistency across Canada.

H. A Registry of Aviation Security Resources

In their appearance before the Committee, witnesses recommended a variety of tools that could be used to enhance aviation security in Canada: the adoption of technological innovations; more training for aviation personnel; standardization of procedures and regulations, as well as audits and inspections to ensure that these are implemented; the development of a database for information gathering and sharing; air marshals; strengthened cockpit doors; greater control over passes to restricted areas; and improved passenger and baggage screening.

The Committee views these proposals as essential tools in the pursuit of enhanced aviation security. The usefulness of these resources could be enhanced if their quantity, type and location were easily identified. We believe that a national registry of our aviation security resources should be developed in order to have an accurate inventory of aviation security resources. This registry would enable an assessment of our preparedness and would facilitate the rapid deployment of resources to ensure that the right resources are in the right place at the right time. For this reason, the Committee recommends that:

Recommendation 13

The federal government establish a National Registry of Aviation Security Resources. The registry should contain information on the quantity, type, and location of such resources as: sniffer dogs, hazardous material personnel, explosive device teams, and rapid deployment forces. A mechanism must be established in order to ensure that this registry remains current.

FUNDING OF AVIATION SECURITY

Currently, aviation security is financed by airports and air carriers in accordance with the standards established by Transport Canada. Airports have responsibility for all forms of security except passenger and baggage screening, which is the responsibility of air carriers.

Many witnesses argued for higher levels of security: 100% screening of checked baggage, the use of new technologies, higher wages for screeners as an incentive for improved job performance and air marshals, among others. They differed on the manner in which these enhancements would be financed. Some called for the federal government to assume all costs associated with aviation security, arguing that this is needed in the national interest. Others felt that we should adopt a user-pay system, with airline passengers paying a fee dedicated for the purpose of improved security to recognize that they are the prime beneficiaries of enhanced aviation security.

The Committee is aware that changes and enhancements to ensure aviation security will be costly. For example, new equipment and modifications to airport infrastructure will be needed. It is unclear at this point what decision would be made by the proposed Secretary of State for Transportation Security regarding the ownership, maintenance and responsibility for screening equipment, and the financing of airport modifications to accommodate new technology. In any event, we believe that the funding sources are limited: the travelling public, the Consolidated Revenue Fund, and the airports and air carriers, who are already incurring certain costs for security.

Depending on the decision made by the proposed Secretary of State for Transportation Security, it may be necessary to continue the current spending levels of airports and air carriers for aviation security. These funding sources, however, may not be sufficient. The Committee was repeatedly told that passengers are willing to pay a price for enhanced aviation security, and we believe that this is the case. Moreover, we also feel that there is a national security priority that must be recognized; this could involve federal funding for aviation security. Therefore, the Committee recommends that:

Recommendation 14

All stakeholders — including airports, air carriers, airline passengers and/or residents of Canada — contribute to the cost of improved aviation security. In particular, the amounts currently spent by airports and air carriers should be continued, with appropriate adjustments for inflation. A ticket surtax could also be implemented, and any funding shortfalls could be financed out of the Consolidated Revenue Fund.

HARMONIZING AVIATION SECURITY REGIMES

Witnesses spoke to the Committee only briefly about international issues. When they did so, their focus was two-fold: the importance of international co-operation with respect to the sharing of intelligence, and the differing screening systems for passengers and baggage found in various countries.

The Committee believes that the international community should pursue harmonization of its aviation security regimes to ensure the highest level of security for domestic and international travellers. Rather than requiring that all countries adopt identical systems, we believe that the priority should be the adoption of systems that, while they may differ, have equivalent effect.

There are a variety of ways in which harmonization could be attained. One way is through the standards adopted by the International Civil Aviation Organization (ICAO). Another is through the establishment of the database recommended earlier. Although a global database is the preferred option, it may be necessary to begin with its development on a North American basis, with later expansion.

Although the Committee's current focus is aviation security, we believe that harmonization activities should extend to other modes of transport. The database we have recommended — whether global or North American in scope — could also be used by other modes of transport to ensure heightened levels of security.

Recognizing the importance of harmonization of transportation security systems across countries and across modes of transport, the Committee recommends that:

Recommendation 15

The federal government study the aviation security systems in other countries and pursue harmonization of these at meetings of the International Civil Aviation Organization (ICAO). The harmonization should involve the adoption of the highest standards in existence among ICAO-member countries. Moreover, the federal government should examine the security issues in other modes of transport within Canada and apply to these other modes the relevant methods, tools, and organizational structures adopted to ensure aviation security.

CONCLUSION

One conclusion we have reached throughout our deliberations is that security is everyone's concern. Everyone has a role to play — aviation personnel, passengers, government, and all Canadian citizens — in ensuring the security of aviation, and indeed all travel. To succeed, a system must have built-in redundancy in the sense that multiple checks are required. Perhaps too much focus has been placed on the role of screeners in our aviation security system and not enough on other key components of the system.

Aviation security must begin at the point of ticket purchase, when an opportunity is provided for a link between the reservation system and an intelligence database to assess whether a passenger is a potential risk. It must continue at the curb, when airport

personnel see passengers approach the airport, and at the ticket counter, when passengers are provided with their boarding pass. It must continue at pre-board screening, when passengers and their belongings are subjected to security devices, and at the gate, when air carrier personnel can assess passengers prior to boarding. Finally, it must continue once the passenger is on board the aircraft, when crew must continually oversee activities in the cabin. Clearly, multiple checks and constant vigilance are the foundation of an aviation security culture.

However, an aviation security culture may not go far enough. The horrific events of 11 September 2001, which involved airplanes, could perhaps have equally involved other modes of transport. For this reason, what is needed is a transportation security culture, again involving built-in redundancy.

The establishment of such a culture is facilitated by consistent national standards administered by a single agency with responsibility for security, comprehensive data gathering and sharing on a global basis, and the availability of a range of security tools — or assets — that are used in combination to achieve security. The Committee is confident that implementation of the recommendations contained in this report will result in the transportation security culture needed to safeguard the lives of Canadians and re-establish their confidence in our transportation systems.

LIST OF RECOMMENDATIONS

Recommendation 1

The federal government enact a Transportation Security Act administered by a Secretary of State for Transportation Security. The Secretary of State should be supported by a Transportation Security Authority within the portfolio of Transport Canada, and should report annually to Parliament on the state of transportation security within Canada. Moreover, the Secretary of State should engage in ongoing dialogue with counterparts in other countries. The legislation should prescribe the mandate, methods of operation, and accountability of the Secretary of State for Transportation Security and the Transportation Security Authority. Provision should be made for a mandatory statutory review one year after the legislation comes into force.

Recommendation 2

The federal government establish the Ministerial Working Group on Transportation Security and the Air Travel Security Advisory Group to assist the Secretary of State for Transportation Security in formulating policies, procedures, and mechanisms to enhance aviation security in Canada.

Recommendation 3

The Secretary of State for Transportation Security consult with the appropriate federal departments, including Justice Canada, the Department of the Solicitor General, the Department of Foreign Affairs and International Trade, Transport Canada, the Department of National Defence, and Citizenship and Immigration Canada, prior to developing a national security database. This database could include information on known and suspected terrorists and their organizations, passport and visa information, criminal background checks, terrorist alerts and advisories, and travel patterns, among other items. This database should be designed with a view to any future integration that might occur with similar databases in other countries in order that efforts are global in nature.

Recommendation 4

The Secretary of State for Transportation Security meet with counterparts regarding the establishment of an international organization responsible for a global database that would permit the sharing of relevant information among domestic and international stakeholders.

Recommendation 5

The Secretary of State for Transportation Security examine the following issues: more stringent screening standards; a requirement for consistent screening practices at all Canadian airports; training and performance requirements for screeners; the development of a licensing system for screeners; enhanced passenger profiling techniques; and the implementation of the latest screening technologies.

Recommendation 6

The Secretary of State for Transportation Security study the need for air marshals on domestic and international flights, and the development of training programs for both air marshals and flight crews to adapt to this new security environment.

Recommendation 7

The federal government implement standards consistent with the highest possible security for cockpit doors.

Recommendation 8

The federal government develop standards for flight attendant training in areas that include self-defence and conflict resolution.

Recommendation 9

The Secretary of State for Transportation Security meet with stakeholders to develop national training standards for aviation personnel. The training standards should ensure that training is ongoing and involves a variety of delivery modes.

Recommendation 10

The federal government give priority consideration to the range of technological innovations available and examine the manner in which needed technological enhancements — and their corresponding infrastructure modifications and training requirements — will be financed.

Recommendation 11

The Secretary of State for Transportation Security ensure the existence of a single agency to issue passes for access to restricted areas at airports that have a consistent format, to control access to restricted areas at all airports, and to retrieve passes once the passholder ceases employment or loses access to restricted areas. Passes should be issued and retrieved in a timely manner.

Recommendation 12

The federal government enhance its current responsibilities with respect to the auditing and inspection of screening activities undertaken at Canada's airports. To achieve this goal, an adequate number of appropriately trained full-time personnel must be devoted to these tasks, and audit and inspection activities must occur with sufficient rigour, frequency and consistency across Canada.

Recommendation 13

The federal government establish a National Registry of Aviation Security Resources. The registry should contain information on the quantity, type, and location of such resources as: sniffer dogs, hazardous material personnel, explosive device teams, and rapid deployment forces. A mechanism must be established in order to ensure that this registry remains current.

Recommendation 14

All stakeholders — including airports, air carriers, airline passengers and/or residents of Canada — contribute to the cost of improved aviation security. In particular, the amounts currently spent by airports and air carriers should be continued, with appropriate adjustments for inflation. A ticket surtax could also be implemented, and any funding shortfalls could be financed out of the Consolidated Revenue Fund.

Recommendation 15

The federal government study the aviation security systems in other countries and pursue harmonization of these at meetings of the International Civil Aviation Organization (ICAO). The harmonization should involve the adoption of the highest standards in existence among ICAO-member countries. Moreover, the federal government should examine the security issues in other modes of transport within Canada and apply to these other modes the relevant methods, tools, and organizational structures adopted to ensure aviation security.

APPENDIX A
LIST OF WITNESSES

Associations and Individuals	Date	Meeting
Transport Canada	04/10/2001	24
Margaret Bloodworth, Deputy Minister		
David Collenette, Minister		
William Elliott, Assistant Deputy Minister		
Louis Ranger, Assistant Deputy Minister		
Air Transport Association of Canada	16/10/2001	25
J. Clifford Mackay, President and CEO		
Michael Skrobica, Vice-President, Industry Monetary Affairs		
Royal Canadian Mounted Police		
Ray Bonnell, Superintendent		
Gord Johnston, Sergeant		
Canadian Air Traffic Controllers Association	25/10/2001	27
Robert Thurger, President		
Transport 2000 Canada		
David Glastonbury, Former President		
James Lyon, Barrister and Solicitor		
Canadian Airports Council	30/10/2001	28
Paul Benoit, President and CEO		
R. Neil Raynor, Executive Director		
Canadian Security Intelligence Service		
Ward P. Elcock, Director		
Royal Canadian Mounted Police		
Ray Bonnell, Superintendent		
Gord Johnston, Sergeant		
Dwight McCallum, Assistant Commissioner		

Associations and Individuals	Date	Meeting
NAV CANADA	01/11/2001	29
John Crichton, President and CEO		
Kathy Fox, Assistant Vice-President, Air Traffic Services		
Union of Canadian Transportation Employees		
Michael Wing, National President		
Aeroguard Ltd.	07/11/2001	32
Tony Porter, Operations Manager for the Ottawa Region and Maritimes		
David Thompson, President and CEO		
Canadian Association of Chiefs of Police		
Vince Bevan, Vice-President		
Pat Flanagan		
As an Individual		
Mel Crothers		
Air Canada	08/11/2001	33
Rob Giguere, Executive Vice-President, Operations		
Stephen Markey, Vice-President, Government Relations and Regulatory Affairs		
Air Line Pilots Association		
Kent Hardisty, Vice-President, Canada Board		
Jim Stewart, Member in Canada, Engineering and Air Safety		
Air Canada Pilots Association	20/11/2001	34
Dave Lynch, Chairman, Technical and Safety Division		
First Air		
Robert Davis, President and CEO		
Citizenship and Immigration Canada	20/11/2001	35
Joan Atkinson, Assistant Deputy Minister, Policy and Program Development		

Associations and Individuals	Date	Meeting
Foreign Affairs and International Trade	20/11/2001	35
Michael J. Hutton, Chief Executive Officer, Passport Office		
Kathryn E. McCallion, Assistant Deputy Minister		
Group 4 Securitas	21/11/2001	36
Kevin Bennett, Vice-President, Canadian Operations		
Michael Ramsden, Regional Vice-President		
Paul Rivenbark, President and CEO		
Vancouver International Airport Authority		
Larry Berg, President and CEO		
Craig Richmond, Vice-President, Airport Operations		
As an Individual		
Peter St-John		
Canadian Labour Congress	22/11/2001	37
Cliff Andstein, Executive Assistant to the President		
Bill Chedore, National Coordinator, Health and Safety		
CAW — Canada (International Automobile, Aerospace, Transportation and General Workers Union of Canada)		
Yves Côté, National Health and Safety Co-ordinator		
Gary Fane, Director of Transportation		
C.U.P.E.	28/11/2001	38
Richard Balnis, Research Officer		
Rob Limongelli, Division Secretary-Treasurer		
Montreal Airports		
Christiane Beaulieu, Vice-President, Public Affairs		
Jim Cherry, President		
United Steelworkers of America		
Robert Falconer, Department Head, Education		
Lawrence McBrearty, Canadian National Director		

Associations and Individuals	Date	Meeting
Greater Toronto Airport Authority	29/11/2001	39
Louis Turpen, President and CEO		
Transport Canada		
William Elliott, Assistant Deputy Minister		
Jean LeCours, Director, Preventive Security		

APPENDIX B
LIST OF BRIEFS

Aeroguard Ltd.

Air Canada Pilots Association

Air Transat

C.U.P.E.

Greater Toronto Airport Authority

Group 4 Securitas

Peter St-John

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE

Pursuant to Standing Order 109, your Committee requests that the Government table a comprehensive response to this report.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings of the Standing Committee on Transport and Government Operations (*Meetings Nos. 29 to 40 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

Ovid Jackson, M.P.
Chairman

BLOC QUÉBÉCOIS DISSENTING OPINION

While the Bloc Québécois supports most of the observations and recommendations in the report by the Standing Committee on Transport and Government Operations on airline security and safety, it cannot endorse the report as a whole. From the very first day that witnesses were heard, the Bloc Québécois championed the idea that a single body should be responsible for transportation safety all across Canada. A majority of the Committee's members recommend the creation of a Secretary of State for Transportation Security, supported by a Transportation Security Authority that would be responsible, among other things, for airline security, and would have to maintain an ongoing dialogue with the American Under Secretary for transportation security and with counterparts in other countries. The Committee recommends that this body come within the Department of Transport portfolio. This recommendation strikes us as definitely problematic.

In the broader interest of the people of Quebec and of Canada, the Bloc Québécois maintained that an expert organization specialized in security, criminology and terrorism should be set up to supervise, develop strategies, and select the organizations responsible for applying them. The Bloc Québécois does not think it necessary to create a Secretariat of State, which would be expensive and above all highly politicized. It seems to us that it would be more appropriate to entrust the security of the citizens of Quebec and a Canada to a body that has already proved itself and could intervene appropriately both as matters stand and in the event of any future developments. Witnesses such as the RCMP and CSIS explained to the Committee that before September 11, they had absolutely no responsibility for aviation security, apart from their usual duty to cooperate.

It should be noted that a major political debate has taken place in the United States since September 11. The American government has chosen to entrust transportation security to an Under Secretary with the Department Transport. President Bush has announced that he expects this service within the coming six months, will be transferred to the Department of Homelands Security, the equivalent of our Department of the Solicitor General. Does the Canadian government really need to create an entity subject to another entity? Why should Canada not innovate by creating, starting right now, a national transportation security agency that reports to the Solicitor General and that would be solely in charge of air transportation security, among other matters, across Canada?

Since Canada and the United States will have to cooperate more and more closely to ensure the shared security of our citizens, and since the two departments are already working together on a regular basis, it seems to us that the simplest solution would be to entrust the administration of security to the Solicitor General. In addition, this would give us a head start on the American policy, which would facilitate our mutual adjustment.

Canada needs a national transportation security agency that could report to the Solicitor General and that would be dedicated, among other things, to air transportation security for the people, and responsible to them.

New Democratic Party Minority Report on Transport Security

Bev Desjarlais, MP Churchill

The Committee's recommendation to put the proposed new Transportation Security Authority (TSA) under the auspices of Transport Canada, rather than the Department of the Solicitor General, would critically undermine the TSA's independence and capacity to carry out its mandate.

One of Transport Canada's core missions is to promote an efficient transportation system for Canada. However, one of the lessons of September 11th is that efficiency must be balanced with security. These two concepts, security and efficiency, are competing forces in the transportation sector. Security measures necessarily create barriers that slow down the movement of people and goods, making the system less efficient. The challenge for government is to find an appropriate balance.

The danger of putting the TSA under Transport Canada's roof is that the department's mission to promote efficiency will win out over security concerns, making it impossible to strike the right balance. This divergence between the department's core mandate and the mandate of the TSA could well put the Minister of Transportation in an untenable position between conflicting priorities.

In order to effectively carry out its mandate, the TSA must be independent of Transport Canada. The security of Canadians should not be subordinated to efficiency. Thus, the TSA should not be subordinated to Transport Canada.

The New Democratic Party supports the concept of the TSA but believes that its appropriate place in the government hierarchy would be within the Department of the Solicitor General, whose core mandate to provide for the security of Canadians complements, rather than conflicts with, the aims of the TSA. The Department of the Solicitor General, not Transport Canada, is the department with the security expertise and culture necessary to balance Transport Canada's mission to promote efficiency. Leaving transportation security under the auspices of Transport Canada only ensures that the status quo, where security is secondary to other priorities, will prevail.

Other Concerns

Contracting Out: The Committee report leaves the door open for the TSA, to contract out airport security, potentially though airport authorities. Contracting security out to the lowest bidder perpetuates the low-wage, high-turnover conditions that airport security personnel work in. Improving the conditions of work is a pre-condition to improving the quality and expertise of the work force. The New Democratic Party believes the safety of Canadians is more important than getting airport security services as cheaply as possible and therefore condemns the dangerous practice of contracting out to the lowest bidder.

Privacy: Recommendation 3 of the report, on developing a national security database, goes too far in incorporating people's personal information, such as passport information and travel patterns. Criminal background checks and cross-referencing terrorist advisories are one thing, but tracking the movements of people who the authorities have no cause to suspect of wrongdoing is wasteful, bureaucratic and invasive. The New Democratic Party supports the creation of a national security database, as well as Canada's participation in any global databases that may be developed, but such databases must have reasonable limits placed upon them to protect our citizens' right to privacy.

In-flight security: The New Democratic Party supports the Committee's recommendations on in-flight security, but we note that the committee has ignored some of the concerns raised by flight attendants, notably the need to install cabin video cameras and intercoms with the flight deck. We believe these concerns are reasonable, would improve in-flight safety and should be addressed by the government.

MINUTES OF PROCEEDINGS

Wednesday, December 5, 2001
(Meeting No. 44)

The Standing Committee on Transport and Government Operations met *in camera* at 3:40 p.m. this day, in Room 705 La Promenade, the Chair, Ovid Jackson presiding.

Members of the Committee present: John Cannis, Joe Comuzzi, Bev Desjarlais, André Harvey, Ovid Jackson, Mario Laframboise, Val Meredith, James Moore, Marcel Proulx, Alex Shepherd, Paul Szabo.

In attendance: *From the Library of Parliament*: John Christopher; June Dewetering, Researchers.

In accordance with Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of its study on the current state of airline safety and security in Canada.

It was agreed: — That the Chair, in conjunction with the clerk and researchers, be authorized to make such typographical and editorial changes as may be necessary without changing the substance of the report.

The Committee proceeded to consider a draft report.

It was agreed: — That the draft report be amended in paragraph 10, line 1, on page 3, by deleting the following:

Justice/Solicitor General Canada

It was agreed: — That the draft Report, as amended, be adopted as the Committee's ninth Report to the House and that the Chairman be instructed to present it to the House.

It was agreed: — That, pursuant to Standing Order 109, the Committee request that the Government table a comprehensive response to the Report within one hundred and fifty (150) days.

It was agreed: — That the Chair, in conjunction with the researchers and clerk, write and publish a press release announcing the findings of the Committee's report on airline and airport security.

It was agreed: — That, pursuant to Standing Order 108(1)(*a*), the Committee authorizes the printing of the dissenting opinions of opposition parties as an appendix to this report immediately after the signature of the chair; that the dissenting opinions be limited to not more than 2 pages; and that the dissenting opinions be delivered to the clerk of the Committee not later than Thursday, December 6, 2001 at 5:00 p.m.

At 5:50 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Paul Cardegna
Clerk of the Committee

CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA

CRÉER UNE CULTURE DE LA SÉCURITÉ DANS LES TRANSPORTS :

LE TRANSPORT AÉRIEN D'ABORD

Comité permanent des transports et des opérations gouvernementales

Ovid Jackson, député
Président

Décembre 2001

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : http://www.parl.gc.ca

En vente : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9

CRÉER UNE CULTURE DE LA SÉCURITÉ DANS LES TRANSPORTS :

LE TRANSPORT AÉRIEN D'ABORD

Comité permanent des transports et des opérations gouvernementales

Ovid Jackson, député
Président

Décembre 2001

COMITÉ PERMANENT DES TRANSPORTS ET DES OPÉRATIONS GOUVERNEMENTALES

PRÉSIDENT

Ovid Jackson, député (LIB)	Bruce—Grey—Owen Sound (Ontario)

VICE-PRÉSIDENTS

James Moore, député (AC)	Port Moody—Coquitlam—Port Coquitlam (Colombie-Britannique)
Marcel Proulx, député (LIB)	Hull—Aylmer (Québec)

MEMBRES

Reg Alcock, député (LIB)	Winnipeg-Sud (Manitoba)
Gerry Byrne, député (LIB)	Humber—St. Barbe—Baie Verte (Terre-Neuve)
John Cannis, député (LIB)	Scarborough-Centre (Ontario)
Joe Comuzzi, député (LIB)	Thunder Bay—Superior-Nord (Ontario)
Bev Desjarlais, députée (NPD)	Churchill (Manitoba)
Peter Goldring, député (AC)	Edmonton-Centre-Est (Alberta)
André Harvey, député (LIB)	Chicoutimi—Le Fjord (Québec)
Mario Laframboise, député (BQ)	Argenteuil—Papineau—Mirabel (Québec)
Ghislain Lebel, député (BQ)	Chambly (Québec)
Val Meredith, députée (PC)	South Surrey—White Rock—Langley (Colombie-Britannique)
Alex Shepherd, député (LIB)	Durham (Ontario)
Darrel Stinson, député (AC)	Okanagan—Shuswap (Colombie-Britannique)
Paul Szabo, député (LIB)	Mississauga-Sud (Ontario)

GREFFIER DU COMITÉ

Paul Cardegna

DE LA DIRECTION DE LA RECHERCHE PARLEMENTAIRE DE LA BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

John Christopher
June Dewetering

LE COMITÉ PERMANENT DES TRANSPORTS ET DES OPÉRATIONS GOUVERNEMENTALES

a l'honneur de présenter son

NEUVIÈME RAPPORT

Conformément à son ordre de renvoi permanent aux termes du paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité a mené une étude sur la création d'une culture de la sécurité dans les transports au Canada et présente ses conclusions et recommandations.

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS ix

CRÉER UNE CULTURE DE LA SÉCURITÉ DANS LES TRANSPORTS : LE TRANSPORT AÉRIEN D'ABORD 1

INTRODUCTION 1

ASSURER LA SÉCURITÉ DES TRANSPORTS 2

OUTILS POUR RENFORCER LA SÉCURITÉ AÉRIENNE 4

A. Collecte et partage de l'information 4

B. Filtrage des passagers et des bagages 6

C. Sécurité à bord 8

1. Policiers de bord 8

2. Poste de pilotage 8

3. Agents de bord 9

D. Formation 10

E. Technologie 10

F. Laissez-passer et autorisations de sécurité 11

G. Vérifications et inspections 12

H. Registre des ressources en matière de sécurité aérienne 13

LE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ AÉRIENNE 14

HARMONISATION DES RÉGIMES DE SÉCURITÉ AÉRIENNE 15

CONCLUSION 16

LISTE DES RECOMMANDATIONS 19

ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS 23

ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES 27

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT 29

OPINIONS DISSIDENTES

Bloc Québécois.....31

Nouveau parti démocratique.....33

PROCÈS-VERBAL.....35

REMERCIEMENTS

Le Comité n'aurait pu réaliser son étude sur la création d'une culture de la sécurité dans les transports au Canada sans la collaboration de nombreuses personnes. Le président et les membres du Comité tiennent à remercier tous les témoins qui ont partagé avec eux leurs expériences et leurs connaissances à ce sujet, ainsi que les organismes qui ont fait parvenir ou présenté des mémoires.

Notre tâche n'aurait pu être menée à bien sans la précieuse collaboration des attachés de recherche de la Direction de la recherche parlementaire, John Christopher et June Dewetering. Le Comité désire également exprimer sa gratitude au greffier, Paul Cardegna, et à Mélanie Tavares pour le travail administratif et leur dévouement tout au cours de cette étude.

Le Comité souhaite également remercier le personnel de la Direction des comités, celui du Bureau de la traduction de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada ainsi que les employés de soutien de la Chambre des communes qui ont fourni le soutien administratif et technique pour mener à terme le présent rapport.

Finalement, le président désire exprimer sa reconnaissance aux membres du Comité pour les nombreuses heures qu'ils ont consacrées à l'étude de cette question et à l'élaboration de ce rapport.

CRÉER UNE CULTURE DE LA SÉCURITÉ DANS LES TRANSPORTS : LE TRANSPORT AÉRIEN D'ABORD

INTRODUCTION

Avant les événements tragiques du 11 septembre 2001, la plupart des Canadiens et Canadiennes — et des citoyens des autres pays — estimaient que le transport aérien était sécuritaire. Comparativement à d'autres pays, le Canada a été relativement épargné par les détournements d'avion, les atteintes à la sécurité et les actes terroristes. Une évaluation de risques a révélé qu'essentiellement, la probabilité que de tels événements se produisent au pays était faible.

Depuis le 11 septembre 2001, la sécurité dans le transport aérien demeure acceptable au Canada, mais elle peut être améliorée. Il faut se souvenir que ce jour-là, les terroristes ne transportaient pas d'articles interdits. Peut-être le problème réside-t-il dans les systèmes de sécurité qui n'étaient pas conçus pour contrer des terroristes prêts à mourir durant une attaque. À la lumière de cette nouvelle réalité, une approche différente s'impose pour assurer la sécurité aéronautique.

Le scénario étant changé, quelles mesures sont nécessaires pour améliorer la sécurité aérienne dans l'avenir? Les pays ont réagi de différentes façons aux événements du 11 septembre 2001. Les États-Unis ont adopté une loi prévoyant un sous-secrétariat de la sécurité des transports, une administration de la sécurité des transports au Département des transports, une commission de la sécurité des transports, une vérification intégrale des bagages par les employés fédéraux et des frais imposés aux passagers pour cette vérification.

De son côté, le Canada s'en est surtout tenu jusqu'ici aux directives du ministre des Transports en faveur de la modernisation des procédures de sécurité aérienne et au dépôt du projet de loi C-42, Loi sur la sécurité publique, qui porte sur le transport aérien et une série d'autres questions, et du projet de loi C-44, Loi modifiant la Loi sur l'aéronautique. Le gouvernement fédéral a réagi en adoptant des mesures prenant appui sur les niveaux de sécurité élevés qui existaient. Cependant, nous pouvons faire plus. C'est dans cette optique que le Comité permanent des transports et des opérations gouvernementales de la Chambre des communes a amorcé en octobre et en novembre 2001 une étude sur la sécurité aérienne. Sont énoncés dans le présent rapport les principaux enjeux soulevés par les témoins lors des délibérations, ainsi que des recommandations visant à accroître la sécurité aérienne au Canada.

ASSURER LA SÉCURITÉ DES TRANSPORTS

Les témoins qui ont comparu devant les membres du Comité ont répété à maintes reprises qu'il fallait un organisme unique responsable de l'ensemble de la sécurité des transports aériens. Différentes options ont été proposées pour cette entité. Certains privilégient un rôle accru pour les administrations aéroportuaires locales (AAL), puisque ces dernières sont présentement chargées de tous les aspects entourant la sécurité, mis à part l'inspection des passagers et des bagages. À leur avis donc, il serait logique de confier cette tâche aux AAL. En revanche, d'autres estiment que les AAL sont en conflit d'intérêt, puisque leur priorité pourrait être d'assurer le service à la clientèle et la satisfaction des transporteurs aériens plutôt que la sécurité purement et simplement. De plus, certaines AAL pourraient être incapables d'assumer toutes les fonctions de sécurité en raison de leur taille relativement réduite, d'où un système qui risquerait d'être fragmenté.

Les témoins qui ont parlé du statu quo — partage des responsabilités entre les aéroports et les transporteurs aériens — ont mis l'accent sur le rôle des transporteurs et sur le fait que ces derniers lèguent à des sous-traitants l'inspection des passagers et de leurs effets personnels. Ils ont jugé très majoritairement que des changements s'imposaient et que les transporteurs aériens ne devaient plus jouer le même rôle, même dans la perspective d'une supervision fédérale accrue. Selon eux, cette option a le désavantage important de pouvoir donner lieu à des conflits d'intérêts.

Des témoins ont proposé la création d'un nouvel organisme, sans but lucratif, sur le modèle de NAV CANADA. À leur avis, un tel organisme ne serait pas susceptible d'être perçu comme étant en conflit d'intérêts comme les aéroports et les transporteurs aériens.

Finalement, d'autres ont proposé que des fonctionnaires fédéraux se chargent de la sécurité aérienne selon la formule adoptée récemment pour les préposés au filtrage aux États-Unis.

Le Comité a consacré passablement de temps à l'analyse des questions de sécurité aérienne et il est d'avis qu'il existe une autre option, non envisagée par les témoins : un Secrétariat d'État à la sécurité des transports, ayant pour responsabilité première la sécurité. Ce dernier serait habilité à choisir les méthodes, les outils et la structure organisationnelle les plus aptes à favoriser la sécurité aéronautique au Canada. À notre avis, cette option comporte un ingrédient clé gage de succès : une entité unique qui est responsable de la sécurité aérienne et qui peut créer un réseau national pouvant être appliqué et géré uniformément.

Relevant d'une Administration de la sécurité des transports dans le portefeuille de Transports Canada, le Secrétariat d'État proposé devrait être habilité à engager et à détacher des employés des ministères pertinents pour s'assurer qu'on dispose des meilleures compétences. Il devrait également présenter un rapport annuel au Parlement sur l'état de la sécurité aérienne. Même si le Comité a concentré son étude sur la sécurité aéronautique, il estime que le mandat du Secrétariat d'État proposé pourrait être élargi afin d'englober tous les modes de transport assujettis à la réglementation fédérale. Dans cette perspective, le Comité recommande :

Recommandation n° 1

Que le gouvernement fédéral adopte une Loi sur la sécurité des transports administrée par un Secrétariat d'État à la sécurité des transports. Ce dernier devrait être appuyé par une Administration de la sécurité des transports dans le portefeuille de Transports Canada et présenter un rapport annuel au Parlement sur l'état de la sécurité des transports au Canada. En outre, le Secrétariat d'État devrait entretenir un dialogue continu avec des organismes analogues d'autres pays. Le mandat, les modes de fonctionnement et les responsabilités du Secrétariat d'État à la sécurité des transports et de l'Administration de la sécurité des transports devraient être prescrits par la loi. Un examen législatif obligatoire devrait être effectué un an après l'adoption de la loi.

Le Comité croit que les Canadiens et Canadiennes seraient rassurés par la création d'un Secrétariat d'État à la sécurité des transports, qu'ils verraient comme un système national de sécurité des transports unique, uniforme et cohérent, assorti d'un mécanisme de reddition de comptes. L'intégration d'un mandat législatif assure une plus grande certitude, délimite clairement les pouvoirs et les champs de responsabilité et renforce le rôle de supervision du Parlement.

Le Comité pense que le Secrétariat d'État proposé pourrait remplir son mandat très efficacement en collaborant étroitement et en dialoguant avec les ministères, les groupes et les particuliers intéressés par la sécurité aérienne. À cette fin, nous croyons que deux organismes consultatifs devraient être constitués : l'un regrouperait les ministres responsables des ministères fédéraux pertinents et l'autre, les parties concernées.

Le premier organisme, le Groupe de travail ministériel de la sécurité des transports, pourrait être composé par exemple des ministres responsables des Transports, de la Défense nationale, de la Justice, du Solliciteur général, de la Citoyenneté et de l'Immigration, et des Affaires étrangères et du Commerce international. Le deuxième, le Groupe consultatif de la sécurité du transport aérien pourrait être formé

de représentants des ministères, de NAVCANADA, des aéroports, des transporteurs aériens, des syndicats représentant le personnel aéronautique, des groupes de passagers et d'autres intervenants. Nous croyons que ce groupe consultatif pourrait servir de modèle aux fins de la création de groupes analogues pour d'autres modes de transport. Le Comité recommande donc :

Recommandation n° 2

Que le gouvernement fédéral crée le Groupe de travail ministériel de la sécurité des transports et le Groupe consultatif de la sécurité du transport aérien pour aider le Secrétariat d'État à la sécurité des transports à formuler des politiques, des procédures et des mécanismes servant à renforcer la sécurité aérienne au Canada.

Pour assurer la sécurité des transports et gagner la confiance de la population, il est essentiel que le gouvernement assume des responsabilités dans la sphère de la sécurité aérienne par le biais d'une autorité chargée de la sécurité des transports, autorité appuyée, conseillée et dotée de manière adéquate, du Secrétariat d'État à la sécurité des transports proposé et d'un examen législatif.

OUTILS POUR RENFORCER LA SÉCURITÉ AÉRIENNE

A. Collecte et partage de l'information

Un thème principal est revenu chez les témoins qui ont comparu devant le Comité : l'importance de recueillir et de partager l'information — ou les renseignements. Des témoins ont indiqué que le partage d'information faisait actuellement défaut au Canada et que la sécurité se trouverait améliorée si les ministères communiquaient plus régulièrement entre eux. Par ailleurs, ils n'ont pas focalisé uniquement sur la situation au Canada. Certains ont mentionné que le même problème existait dans les gouvernements et organismes gouvernementaux d'autres pays.

Le Comité croit fermement que la collecte et le partage des renseignements constituent un des éléments fondamentaux d'une culture de la sécurité. À notre avis, la sécurité commence bien avant l'arrivée des passagers et de leurs bagages aux portes d'embarquement. Certes, des organisations un peu partout dans le monde recueillent de l'information sur les passagers pour identifier les individus qui présentent un intérêt particulier, mais cette information ne semble pas être partagée entre les ministères et organismes au sein même des pays, encore moins entre pays différents.

Il faut une organisation internationale assurant la tenue d'une base de données mondiale et diffusant l'information pertinente — en temps réel — aux aéroports, aux transporteurs aériens, aux organismes d'exécution de la loi et aux autorités appropriées. Des organismes comme Transports Canada, la Gendarmerie royale du Canada, le

Service canadien du renseignement de sécurité, Justice Canada, Citoyenneté et Immigration Canada, Affaires étrangères et Commerce international, l'Agence des douanes et du revenu du Canada, le ministère de la Défense nationale, les forces policières et, ce qui est important, leurs homologues dans d'autres pays verseraient l'information figurant dans leurs bases de données existantes dans cette base de données mondiale. Même si l'attention du Comité porte présentement sur la sécurité aérienne, nous croyons que les renseignements contenus dans cette base de données pourraient aider à améliorer la sécurité dans d'autres modes de transport.

Le Comité a entendu des témoignages au sujet du système automatisé de profilage des passagers (CAPPS) employé aux États-Unis. Ce système pourrait constituer un modèle utile et être élargi pour permettre la participation de tous les pays, ministères, organismes et parties prenantes ainsi que la collecte de toute une gamme de renseignements garantissant une grande sécurité.

Une base de données mondiale serait d'une utilité inestimable pour assurer la sécurité des transports, car elle permettrait d'échanger l'information nécessaire à l'identification d'individus présentant un intérêt particulier bien avant qu'ils ne se présentent aux aéroports et ne prennent place à bord des aéronefs. De plus, cette base pourrait aussi servir d'outil de filtrage en faveur des passagers qui n'offrent pas d'intérêt particulier, ce qui permettrait de concentrer les efforts sur les premiers.

Dans cette perspective, reconnaissant que la création d'une base de données mondiale est essentielle à l'amélioration de la sécurité aérienne, le Comité recommande :

Recommandation n° 3

Que le Secrétariat d'État à la sécurité des transports consulte les ministères fédéraux pertinents, y compris Justice Canada, le Solliciteur général, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, Transports Canada, le ministère de la Défense nationale, ainsi que Citoyenneté et Immigration Canada, avant de constituer une base de données nationale en matière de sécurité. Cette base pourrait notamment comprendre des renseignements sur des terroristes connus ou des personnes soupçonnées d'être des terroristes ou sur leurs organisations, ainsi que sur les passeports et les visas, des vérifications des antécédents criminels, des messages et avis d'alerte au terrorisme et des modèles de déplacements. Elle devrait être conçue de manière à pouvoir être intégrée ultérieurement à des bases analogues situées dans d'autres pays, dans le cadre d'efforts concertés à l'échelle mondiale.

Par ailleurs, autant le projet de base de données nationale est important, autant il est important que les renseignements soient partagés avec les ministères et organismes pertinents dans d'autres pays. Le Comité est d'avis que le Secrétariat d'État à la sécurité des transports qui est proposé devrait rencontrer en priorité les intervenants pertinents dans d'autres pays pour discuter de la création d'une base de données mondiale. Le Comité recommande donc :

Recommandation n° 4

Que le Secrétariat d'État à la sécurité des transports rencontre les responsables du sous-secrétariat à la sécurité des transports des États-Unis et d'autres intervenants au sujet de l'établissement d'un organisme international chargé de la tenue d'une base de données mondiale permettant de partager les renseignements pertinents entre les parties intéressées à l'échelle nationale et internationale.

B. Filtrage des passagers et des bagages

À l'heure actuelle, le filtrage des passagers et des bagages relève des transporteurs aériens, qui normalement sous-traitent cette activité à une entreprise du secteur privé. Tous les passagers franchissent un détecteur de métal et peuvent faire l'objet de mesures de sécurité additionnelles, comme un contrôle effectué par un agent à l'aide d'un « détecteur manuel ». Les bagages de cabine passent à travers un appareil de radiographie et peuvent également être examinés à la main. Une très petite proportion des bagages enregistrés fait l'objet d'un filtrage, lequel est effectué au hasard.

Le Comité a entendu de nombreux témoignages concernant le filtrage des passagers et des bagages. Certains témoins ont mentionné la rémunération relativement peu élevée des agents de filtrage, l'ennui professionnel, un taux de roulement élevé, une formation inadéquate et le manque d'uniformité des méthodes de filtrage dans le réseau des aéroports. Des témoins ont exprimé des préoccupations concernant la faible proportion de bagages enregistrés qui font l'objet d'un filtrage. D'autres ont proposé des solutions comme des salaires plus élevés, la rotation des postes, une formation accrue et des stimulants financiers pour les agents qui font un bon travail.

Par ailleurs, des témoins ont indiqué au Comité qu'une mesure susceptible d'améliorer le processus de filtrage serait de limiter davantage les bagages de cabine. Les transporteurs aériens pourraient envisager de limiter les passagers à un seul sac. Il serait ainsi moins facile pour des passagers de transporter des articles visés par des interdictions à bord des avions. Cela permettrait également de réduire le volume des bagages à vérifier pour les agents de filtrage, de sorte qu'ils pourraient concentrer leurs efforts sur les gens qui franchissent les contrôles de sécurité. Certains membres de l'industrie aéronautique considèrent que l'attention devrait être concentrée davantage sur les passagers que sur ce qu'ils transportent avec eux.

Le Comité reconnaît que les agents de filtrage ont été à l'avant-plan du débat sur la sécurité aérienne et, à l'instar des témoins, il est d'avis que des facteurs comme les salaires relativement peu élevés, une formation inadéquate et l'ennui professionnel peuvent jouer un rôle dans la qualité des services fournis. Toutefois, nous croyons que d'autres facteurs sont à considérer, dont la pratique actuelle qui consiste à attribuer les contrats de filtrage au soumissionnaire le moins disant et l'absence de techniques de gestion visant à atténuer l'ennui professionnel et à faire en sorte que les agents s'acquittent de leurs tâches de façon optimale.

Il convient de préciser également que les agents de filtrage ne constituent pas la première ligne de défense dans la sécurité aérienne — les autres employés des compagnies aériennes et des aéroports, y compris les agents de billets et les policiers locaux, ont également un rôle à jouer. Par ailleurs, nous soulignons de nouveau que les articles transportés à bord des avions le 11 septembre 2001 n'étaient pas interdits; on ne peut donc pas dire que les agents n'ont pas effectué leur travail ce jour-là.

Le Comité croit qu'un certain nombre d'éléments peuvent contribuer à améliorer le travail de filtrage aux aéroports. Entre autres, il faut effectuer les inspections en appliquant les normes les plus rigoureuses et en utilisant les meilleures pratiques de la communauté aéronautique mondiale; assurer la cohérence des normes et pratiques de filtrage à l'échelle du pays; et adopter des pratiques de gestion des ressources humaines comme la rotation des postes, une rémunération adéquate pour attirer et garder les employés, des programmes de reconnaissance non financière pour les personnes très performantes, des possibilités d'avancement, une meilleure formation dans des domaines comme celui du profilage des passagers ainsi que l'élaboration d'un système d'agrément pour les agents de filtrage.

En outre, les améliorations du système de filtrage devraient comprendre ce qui suit : une radiographie de tous les bagages enregistrés et l'appariement bagage-personne; l'utilisation d'appareils d'identification biométrique ainsi que de systèmes améliorés de radiographie et de détection d'explosifs; et l'amélioration des techniques de profilage des passagers. Nous reconnaissons que ces initiatives exigeront énormément de temps et d'argent, mais nous croyons que leur mise en œuvre est un élément essentiel de l'amélioration de la sécurité aérienne.

Pour que les bonnes décisions soient prises dans les secteurs susmentionnés, le Comité recommande :

Recommandation n° 5

Que le Secrétariat d'État à la sécurité des transports se penche sur les éléments suivants : des normes de filtrage plus rigoureuses; des pratiques d'inspection cohérentes exigées dans tous les aéroports canadiens; des

exigences de formation et de rendement pour les agents de filtrage; la mise sur pied d'un système d'agrément pour les agents de filtrage; l'amélioration des techniques de filtrage des passagers; et l'application de technologies de pointe en matière de filtrage.

C. Sécurité à bord

1. Policiers de bord

Pendant les audiences, des témoins ont soulevé la question de savoir s'il y avait lieu d'utiliser des policiers armés sur certains ou l'ensemble des vols internes et/ou internationaux. Certains pays emploient des policiers de bord depuis un certain nombre d'années.

Des policiers canadiens sont requis pour l'itinéraire Toronto-Washington, D.C. (aéroport national Reagan), comme l'exigent les États-Unis. La Gendarmerie royale du Canada a donc mis sur pied un programme de formation de policiers de bord pour cet itinéraire. Nous appuyons la prestation continue de ce service par la Gendarmerie.

Le Comité s'est demandé si le Canada devrait élargir l'utilisation des policiers de bord à d'autres vols. Nous sommes convaincus que les policiers de bord sont l'un des éléments nécessaires dans le cadre d'une stratégie globale de la sécurité aérienne. Toutefois, nous pensons qu'il faut étudier de plus près certaines questions comme celle des risques encourus afin de déterminer à quels vols doivent être affectés des policiers de bord, et fournir une formation exhaustive à la fois aux policiers et aux équipages de bord afin qu'ils s'adaptent à ce genre de système de sécurité. Pour cette raison, le Comité recommande :

Recommandation n° 6

Que le Secrétariat d'État à la sécurité des transports examine s'il est nécessaire d'affecter des policiers de bord aux vols internes et internationaux et si des programmes de formation peuvent être offerts tant aux policiers qu'aux équipages de bord afin d'assurer leur adaptation à ce nouveau cadre de sécurité.

2. Poste de pilotage

On a fait valoir au Comité que le verrouillage et le renforcement des portes du poste de pilotage constituaient un élément essentiel d'une meilleure sécurité. Outre le renforcement de la cabine de pilotage, certains voyaient dans l'armement des pilotes la « dernière » ligne de défense contre les détournements et le terrorisme. On s'est

demandé quel type d'armes devraient être utilisées, quelle serait la formation requise pour les pilotes et si la principale fonction des pilotes dans la cabine — piloter l'appareil — serait entravée d'une manière quelconque par le fait qu'ils soient armés.

Le Comité croit que la cabine de pilotage doit être protégée contre ceux qui veulent y entrer sans y être autorisés et exhorte le gouvernement fédéral à faire en sorte que les portes satisfassent aux exigences les plus strictes en matière de sécurité. Pour ce qui est des pilotes, nous croyons qu'ils ne devraient pas être armés.

Afin d'assurer la sécurité du poste de pilotage, le Comité recommande :

Recommandation n° 7

Que le gouvernement fédéral mette en œuvre des normes correspondant aux mesures de sécurité les plus strictes en ce qui concerne les portes du poste de pilotage.

3. Agents de bord

Des témoins ont fait valoir au Comité que l'amélioration de la formation du personnel de bord devrait faire partie intégrante de l'éventail des mesures visant à améliorer la sécurité à bord des avions. Compte tenu du verrouillage des portes du poste de pilotage et des possibilités limitées pour le personnel du poste de quitter ce dernier, certains soutiennent que les agents de bord sont isolés dans la cabine de l'avion et ne disposent d'aucun appui additionnel en cas d'urgence. À leur avis, les agents de bord doivent recevoir une formation leur permettant de se protéger eux-mêmes ainsi que les passagers et de réagir adéquatement aux actes terroristes.

Le Comité appuie les témoins à cet égard et il croit que le Canada doit se doter de normes pour la formation des agents de bord dans des domaines comme celui de l'autodéfense et du règlement des conflits. Par conséquent, le Comité recommande :

Recommandation n° 8

Que le gouvernement fédéral élabore des normes pour la formation des agents de bord dans des domaines comme celui de l'autodéfense et du règlement des conflits.

D. Formation

Tout au long de ses délibérations, le Comité s'est fait dire qu'une formation normalisée du personnel aéronautique revêtait une importance cruciale du point de vue de la sécurité. Cette formation est particulièrement importante pour ceux qui participent directement au filtrage de bagages et qui sont directement en contact avec les passagers. À l'heure actuelle, bien qu'une formation soit nécessaire, rien n'en garantit la cohérence à l'échelle du système aéronautique. Des témoins ont également souligné l'importance d'une formation dans des domaines comme celui du profilage des passagers.

Le Comité considère lui aussi que la formation est importante et il croit que les parties prenantes doivent être consultées au sujet des services dont elles ont besoin afin de mieux contribuer à la sécurité aérienne au Canada. Dans cette optique, le Comité recommande :

Recommandation n° 9

Que le Secrétariat d'État à la sécurité des transports rencontre les parties prenantes de l'industrie afin d'élaborer des normes nationales de formation pour le personnel aéronautique. Ces normes devraient prévoir des services de formation permanente et une variété de modes de prestation.

E. Technologie

La technologie a été l'un des sujets de prédilection des témoins, qui ont dit qu'il fallait utiliser le meilleur matériel possible, et ce de manière uniforme, à l'échelle du Canada. Ils ont mentionné des innovations technologiques comme les appareils d'identification biométrique ainsi que des systèmes améliorés de radiographie et de détection d'explosifs, et ont souligné l'importance d'une formation pour les employés au moment de mettre en œuvre ces innovations. Bien que le développement et la mise en œuvre de la technologie impliquent d'importantes dépenses, cela est nécessaire. De nombreux témoins croient que l'achat de nouvelles technologies devrait être financé par le gouvernement fédéral dans le cadre d'une stratégie de la sécurité nationale.

Le Comité considère que la technologie est l'un des outils de sécurité les plus importants dans ce nouveau contexte. Certes, elle ne peut résoudre tous les problèmes, mais il s'agit d'un élément clé d'un système avancé de sécurité aérienne. Cela dit, nous devons également reconnaître que la technologie est coûteuse et parfois difficile à obtenir, particulièrement à une époque comme celle-ci où la demande mondiale est élevée. En outre, il faudrait améliorer considérablement les infrastructures aux aéroports canadiens pour faire place à cette nouvelle technologie, en plus de dispenser une formation complète et normalisée au personnel.

Pour ces raisons, le Comité croit qu'il faut effectuer les meilleurs choix possible au moment d'acquérir la nouvelle technologie et que, une fois l'achat effectué, celle-ci doit être utilisée de façon optimale. En outre, il faut accorder une attention adéquate à des questions tel le genre d'équipement requis, sa facilité d'entretien et son taux de défaillance. À cette fin, le Comité recommande :

Recommandation n° 10

Que le gouvernement fédéral étudie en priorité l'éventail des innovations technologiques disponibles et examine la manière dont seront financées les améliorations nécessaires à ce chapitre — ainsi que les modifications des infrastructures et les services de formation correspondants.

F. Laissez-passer et autorisations de sécurité

Actuellement, les employés d'aéroport qui doivent se rendre dans une zone réglementée doivent porter un laissez-passer. Lorsque l'administration de l'aéroport détermine qu'une personne doit avoir accès à une zone réglementée, elle soumet son nom à Transports Canada en vue d'obtenir une autorisation de sécurité. À cet effet, Transports Canada tient compte de plusieurs facteurs : casier judiciaire, indices de sécurité nationale, antécédents en matière de crédit et liens avec des groupes et des particuliers. Si l'autorisation de sécurité est accordée, l'administration de l'aéroport délivre alors un laissez-passer, lequel doit être renouvelé tous les cinq ans, ce qui exige une nouvelle autorisation de sécurité de Transports Canada.

Pour les témoins entendus par le Comité, il serait important d'assurer l'uniformité partout au Canada au niveau du format des laissez-passer, de l'organisation qui les délivre et de ceux qui les reçoivent. On se demande aussi combien de personnes omettent de rendre leur laissez-passer au moment où elles quittent leur emploi. Selon les témoins, il n'y a pas de raison que l'on procède d'une manière à l'aéroport international Lester B. Pearson et d'une autre à l'aéroport international de Vancouver. Les témoins ont aussi fait remarquer que l'obtention d'une autorisation de sécurité prend parfois beaucoup de temps.

Le Comité partage bon nombre de ces préoccupations. En effet, le manque d'uniformité quant à l'organisation qui délivre les laissez-passer aux personnes autorisées à pénétrer dans les zones réglementées, à la présentation matérielle des laissez-passer et à la récupération de ceux-ci une fois que leur titulaire quitte son emploi ou perd le droit d'accès aux zones réglementées présente des problèmes de sécurité éventuellement sérieux. Il faut instituer un nouveau système d'attribution et de contrôle des laissez-passer par une organisation unique qui délivrerait les laissez-passer pour tous les aéroports canadiens. L'information serait stockée dans une base de données

unique, les laissez-passer seraient tous de même format et ne seraient délivrés qu'aux personnes ayant absolument besoin d'entrer dans les zones réglementées. De plus, un mécanisme permettant de récupérer les laissez-passer dès que leur titulaire quitte son emploi serait mis en place.

Par conséquent, le Comité recommande :

Recommandation n° 11

Que le Secrétariat d'État à la sécurité des transports fasse en sorte qu'une organisation unique soit chargée de délivrer des laissez-passer de présentation uniforme pour les fins du contrôle de l'accès aux zones réglementées dans tous les aéroports et de récupérer ces laissez-passer dès que leur titulaire quitte son emploi ou perd son droit d'accès aux zones réglementées. Les laissez-passer doivent être délivrés et récupérés en temps opportun.

G. Vérifications et inspections

Actuellement, le personnel de Transports Canada examine les procédures de sécurité et en vérifie l'exécution dans les grands aéroports du Canada, ce qui comprend notamment le contrôle et l'essai des méthodes de filtrage. Ces activités ont été accrues depuis le 11 septembre 2001.

Les témoins ont exprimé des réserves au sujet de ces activités, en particulier en ce qui concerne le nombre d'inspecteurs et la fréquence et la qualité des vérifications. À leur avis, Transports Canada devrait faire davantage pour contrôler et mettre à l'épreuve les méthodes de filtrage de manière à assurer un niveau de sécurité élevé dans l'aviation canadienne.

Selon le Comité, la vérification et l'examen des procédures de sécurité par le gouvernement jouent un rôle crucial dans la sécurité aérienne et la confiance du public. Il est donc important que l'Administration de la sécurité des transports proposée dispose d'un nombre suffisant d'inspecteurs et de vérificateurs bien entraînés de manière à garantir des vérifications et inspections suffisamment rigoureuses, fréquentes et uniformes dans tout le pays. Dans cet ordre d'idées, le Comité recommande :

Recommandation n° 12

Que le gouvernement fédéral déploie davantage d'efforts au niveau de la vérification et de l'inspection des installations de filtrage dans les aéroports canadiens. À cet effet, il faut affecter un nombre suffisant d'employés à plein temps bien entraînés à ces tâches et s'assurer que les inspections et vérifications sont suffisamment rigoureuses et fréquentes et sont uniformes partout au le Canada.

H. Registre des ressources en matière de sécurité aérienne

Les témoins entendus par le Comité ont formulé diverses propositions en vue d'accroître la sécurité du transport aérien au Canada : l'adoption d'innovations techniques, une meilleure formation du personnel de l'aviation, la normalisation des procédures et les règlements ainsi que des vérifications et des inspections pour en garantir l'application, la constitution d'une base de données pour la collecte et la diffusion de l'information, des policiers de bord, le renforcement des portes des cabines de pilotage, un meilleur contrôle des laissez-passer dans les zones réglementées et le resserrement du filtrage des passagers et des bagages.

Le Comité considère ces suggestions comme essentielles à l'amélioration de la sécurité aérienne. Cependant, les ressources énumérées seraient beaucoup plus utiles si l'on pouvait facilement en déterminer le type, le nombre et la localisation. Nous estimons opportun de constituer un registre à jour des ressources en matière de sécurité aérienne. Ainsi, nous serions en mesure d'apprécier notre degré de préparation et nous pourrions déployer rapidement les ressources nécessaires aux endroits voulus et en temps opportun. Pour cette raison, le Comité recommande :

Recommandation n° 13

Que le gouvernement fédéral établisse un registre national des ressources de la sécurité aérienne dans lequel seraient consignés des renseignements sur la quantité, le type et la localisation des ressources (chiens détecteurs, spécialistes des matières dangereuses, équipes de neutralisation d'engins explosifs et forces de déploiement rapide) et que soit établi un mécanisme de mise à jour constante du registre.

LE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ AÉRIENNE

Actuellement, les coûts de la sécurité aérienne sont assumés par les aéroports et les transporteurs, selon les normes établies par Transports Canada. Les aéroports s'occupent de toutes les formes de sécurité sauf du contrôle des passagers et des bagages, lequel relève des compagnies aériennes.

Beaucoup de témoins réclament un niveau de sécurité plus élevé, et notamment le contrôle de tous les bagages de soute, le recours à des technologies de pointe, le relèvement de la rémunération des agents de filtrage pour améliorer le rendement et la présence de policiers à bord des avions. Cependant les avis étaient partagés sur le financement de ces mesures. Certains voudraient que le gouvernement fédéral assume la totalité des coûts de la sécurité aérienne, arguant que cette solution est dans l'intérêt national. D'autres proposent un système utilisateur-payeur dans lequel les passagers des lignes aériennes paieraient un droit spécial dont le produit irait directement à l'amélioration de la sécurité aérienne dont ils sont les premiers bénéficiaires.

Le Comité sait parfaitement que les changements à apporter pour améliorer la sécurité aérienne seront coûteux. Il va par exemple falloir acheter du matériel neuf et modifier l'infrastructure des aéroports. On ne peut pas savoir à l'avance ce que déciderait le Secrétariat d'État à la Sécurité des transports proposé au sujet de la propriété, de l'entretien et de la responsabilité du matériel de filtrage et du financement des aménagements apportés aux aéroports pour y installer les technologies modernes. Quoi qu'il en soit, les sources de financement sont limitées : les voyageurs, le Trésor, les transporteurs aériens et les aéroports, qui assument déjà certains des coûts de la sécurité.

Selon la décision que prendra le Secrétariat d'État à la Sécurité des transports, les aéroports et les transporteurs aériens devront sans doute continuer d'assumer les mêmes dépenses en matière de sécurité, mais cela ne suffira peut-être pas. On a répété à maintes reprises au Comité que les passagers étaient prêts à payer pour bénéficier d'un niveau de sécurité accru et nous le croyons. De plus, nous estimons que, la sécurité étant une priorité nationale, le gouvernement fédéral pourrait éventuellement participer au financement de la sécurité aérienne. Par conséquent, le Comité recommande :

Recommandation n° 14

Que toutes les parties concernées — aéroports, transporteurs aériens, passagers des lignes aériennes et résidents du Canada — assument ensemble le coût de l'amélioration de la sécurité aérienne. En particulier, les aéroports et les compagnies aériennes doivent conserver le même niveau de dépenses à ce chapitre, avec correction pour tenir compte de l'inflation. On pourrait aussi imposer une surtaxe sur les billets d'avion et puiser dans le Trésor le reste des fonds nécessaires.

HARMONISATION DES RÉGIMES DE SÉCURITÉ AÉRIENNE

Les témoins ont brièvement parlé des questions internationales. Ceux qui l'ont fait en ont abordé deux aspects : l'importance de la coopération internationale au niveau du partage des renseignements et les divergences des systèmes de filtrage des passagers et des bagages dans les divers pays du monde.

Le Comité estime que la collectivité internationale doit chercher à harmoniser les régimes de sécurité aérienne afin que les voyageurs jouissent du plus haut niveau de sécurité possible, qu'ils se déplacent dans un pays ou d'un pays à l'autre. Nous pensons cependant qu'il vaudrait mieux non pas exiger de tous les pays qu'ils adoptent le même régime, mais s'assurer que tous se dotent de systèmes aux résultats équivalents sur le plan de la sécurité.

On peut envisager plusieurs formules pour harmoniser les régimes de sécurité aérienne. On pourrait notamment généraliser les normes de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI). On pourrait aussi instituer la base de données dont on a parlé précédemment. Il vaudrait mieux une base de données mondiale, mais il pourrait être nécessaire de commencer par une base de données nord-américaine, qui serait augmentée ultérieurement.

L'étude du Comité a pour objet la sécurité aérienne, mais nous estimons que les activités d'harmonisation devraient s'étendre aux autres moyens de transport. La base de données dont nous avons recommandé la création — quelle que soit son envergure — pourrait aussi être exploitée par les responsables des autres moyens de transport pour offrir une sécurité accrue.

Compte tenu de l'importance d'une harmonisation des systèmes de sécurité des transports au niveau international et entre les modes de transport, le Comité recommande :

Recommandation n° 15

Que le gouvernement fédéral étudie les systèmes de sécurité aérienne des autres pays et qu'il en prône l'harmonisation à l'occasion des réunions de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), notamment par l'adoption des règles les plus rigoureuses actuellement appliquées dans les pays membres de l'OACI. En outre, le gouvernement fédéral devrait examiner les mesures de sécurité appliquées dans les autres moyens de transport à l'intérieur du Canada et imposer à ces autres moyens de transport les méthodes, outils et structures organisationnelles pertinents adoptés pour assurer la sécurité aérienne.

CONCLUSION

Nos délibérations nous ont amené à conclure entre autres que la sécurité aérienne, et en fait la sécurité de tous les déplacements, c'est l'affaire de tout le monde : du personnel, des passagers, du gouvernement et de tous les Canadiens. L'efficacité de tout système de sécurité dépend essentiellement d'une redondance des moyens, en ce sens qu'il faut des contrôles multiples. On a peut-être trop mis l'accent sur le rôle des agents de filtrage et pas assez sur les autres éléments clés du système.

La sécurité aérienne doit commencer dès l'achat d'un billet d'avion. Il faut exploiter cette occasion de jeter un pont entre le système de réservations et la base de données des services de renseignement afin de vérifier si le passager constitue un risque potentiel. Elle se poursuit à la rampe d'accès où le personnel de l'aéroport observe l'arrivée des passagers, puis aux guichets des compagnies aériennes où l'on remet aux passagers leur carte d'embarquement. Elle doit continuer au poste de filtrage préalable à l'embarquement où les passagers et leur bagage sont soigneusement contrôlés, puis à la porte d'embarquement où le personnel des compagnies aériennes peut évaluer les passagers avant l'embarquement. Enfin, elle doit continuer dans l'appareil, où l'équipage surveille les activités dans la cabine. De toute évidence, il importe d'instituer une culture de la sécurité aérienne, laquelle repose sur des contrôles multiples et une vigilance constante.

Cependant, cela ne peut pas suffire. Les auteurs des horribles attentats du 11 septembre 2001 se sont servis d'avions pour commettre leur forfait, mais ils auraient pu tout aussi bien utiliser un autre moyen de transport. Il nous faut donc établir une culture de la sécurité des transports en général qui comporte elle aussi les redondances nécessaires.

L'établissement d'une telle culture serait plus facile s'il existait des normes nationales uniformes administrées par un organisme central responsable de la sécurité, de la collecte de renseignements et de leur partage au niveau international et de la disponibilité des ressources en matière de sécurité. Le Comité est convaincu que la mise en œuvre des recommandations contenues dans le présent rapport permettra l'établissement de la culture de la sécurité des transports nécessaire pour protéger la vie des Canadiens et leur redonner confiance dans nos systèmes de transport.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1

Que le gouvernement fédéral adopte une Loi sur la sécurité des transports administrée par un Secrétariat d'État à la sécurité des transports. Ce dernier devrait être appuyé par une Administration de la sécurité des transports dans le portefeuille de Transports Canada et présenter un rapport annuel au Parlement sur l'état de la sécurité des transports au Canada. En outre, le Secrétariat d'État devrait entretenir un dialogue continu avec des organismes analogues d'autres pays. Le mandat, les modes de fonctionnement et les responsabilités du Secrétariat d'État à la sécurité des transports et de l'Administration de la sécurité des transports devraient être prescrits par la loi. Un examen législatif obligatoire devrait être effectué un an après l'adoption de la loi.

Recommandation n° 2

Que le gouvernement fédéral crée le Groupe de travail ministériel de la sécurité des transports et le Groupe consultatif de la sécurité du transport aérien pour aider le Secrétariat d'État à la sécurité des transports à formuler des politiques, des procédures et des mécanismes servant à renforcer la sécurité aérienne au Canada.

Recommandation n° 3

Que le Secrétariat d'État à la sécurité des transports consulte les ministères fédéraux pertinents, y compris Justice Canada, le Solliciteur général, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, Transports Canada, le ministère de la Défense nationale, ainsi que Citoyenneté et Immigration Canada, avant de constituer une base de données nationale en matière de sécurité. Cette base pourrait notamment comprendre des renseignements sur des terroristes connus ou des personnes soupçonnées d'être des terroristes ou sur leurs organisations, ainsi que sur les passeports et les visas, des vérifications des antécédents criminels, des messages et avis d'alerte au terrorisme et des modèles de déplacements. Elle devrait être conçue de manière à pouvoir être intégrée ultérieurement à des bases analogues situées dans d'autres pays, dans le cadre d'efforts concertés à l'échelle mondiale.

Recommandation n° 4

Que le Secrétariat d'État à la sécurité des transports rencontre les responsables du sous-secrétariat à la sécurité des transports des États-Unis et d'autres intervenants au sujet de l'établissement d'un organisme international chargé de la tenue d'une base de données mondiale permettant de partager les renseignements pertinents entre les parties intéressées à l'échelle nationale et internationale.

Recommandation n° 5

Que le Secrétariat d'État à la sécurité des transports se penche sur les éléments suivants : des normes de filtrage plus rigoureuses; des pratiques d'inspection cohérentes exigées dans tous les aéroports canadiens; des exigences de formation et de rendement pour les agents de filtrage; la mise sur pied d'un système d'agrément pour les agents de filtrage; l'amélioration des techniques de filtrage des passagers; et l'application de technologies de pointe en matière de filtrage.

Recommandation n° 6

Que le Secrétariat d'État à la sécurité des transports examine s'il est nécessaire d'affecter des policiers de bord aux vols internes et internationaux et si des programmes de formation peuvent être offerts tant aux policiers qu'aux équipages de bord afin d'assurer leur adaptation à ce nouveau cadre de sécurité.

Recommandation n° 7

Que le gouvernement fédéral mette en œuvre des normes correspondant aux mesures de sécurité les plus strictes en ce qui concerne les portes du poste de pilotage.

Recommandation n° 8

Que le gouvernement fédéral élabore des normes pour la formation des agents de bord dans des domaines comme celui de l'autodéfense et du règlement des conflits.

Recommandation n° 9

Que le Secrétariat d'État à la sécurité des transports rencontre les parties prenantes de l'industrie afin d'élaborer des normes nationales de formation pour le personnel aéronautique. Ces normes devraient prévoir des services de formation permanente et une variété de modes de prestation.

Recommandation n° 10

Que le gouvernement fédéral étudie en priorité l'éventail des innovations technologiques disponibles et examine la manière dont seront financées les améliorations nécessaires à ce chapitre — ainsi que les modifications des infrastructures et les services de formation correspondants.

Recommandation n° 11

Que le Secrétariat d'État à la sécurité des transports fasse en sorte qu'une organisation unique soit chargée de délivrer des laissez-passer de présentation uniforme pour les fins du contrôle de l'accès aux zones réglementées dans tous les aéroports et de récupérer ces laissez-passer dès que leur titulaire quitte son emploi ou perd son droit d'accès aux zones réglementées. Les laissez-passer doivent être délivrés et récupérés en temps opportun.

Recommandation n° 12

Que le gouvernement fédéral déploie davantage d'efforts au niveau de la vérification et de l'inspection des installations de filtrage dans les aéroports canadiens. À cet effet, il faut affecter un nombre suffisant d'employés à plein temps bien entraînés à ces tâches et s'assurer que les inspections et vérifications sont suffisamment rigoureuses et fréquentes et sont uniformes partout au le Canada.

Recommandation n° 13

Que le gouvernement fédéral établisse un registre national des ressources de la sécurité aérienne dans lequel seraient consignés des renseignements sur la quantité, le type et la localisation des ressources (chiens détecteurs, spécialistes des matières dangereuses, équipes de neutralisation d'engins explosifs et forces de déploiement rapide) et que soit établi un mécanisme de mise à jour constante du registre.

Recommandation n° 14

Que toutes les parties concernées — aéroports, transporteurs aériens, passagers des lignes aériennes et résidents du Canada — assument ensemble le coût de l'amélioration de la sécurité aérienne. En particulier, les aéroports et les compagnies aériennes doivent conserver le même niveau de dépenses à ce chapitre, avec correction pour tenir compte de l'inflation. On pourrait aussi imposer une surtaxe sur les billets d'avion et puiser dans le Trésor le reste des fonds nécessaires.

Recommandation n° 15

Que le gouvernement fédéral étudie les systèmes de sécurité aérienne des autres pays et qu'il en prône l'harmonisation à l'occasion des réunions de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), notamment par l'adoption des règles les plus rigoureuses actuellement appliquées dans les pays membres de l'OACI. En outre, le gouvernement fédéral devrait examiner les mesures de sécurité appliquées dans les autres moyens de transport à l'intérieur du Canada et imposer à ces autres moyens de transport les méthodes, outils et structures organisationnelles pertinents adoptés pour assurer la sécurité aérienne.

ANNEXE A
LISTE DES TÉMOINS

Organismes et particuliers	Date	Réunion
Transports Canada	04/10/2001	24
Margaret Bloodworth, sous-ministre		
David Collenette, ministre		
William Elliott, sous-ministre adjoint		
Louis Ranger, sous-ministre adjoint		
Association du transport aérien du Canada	16/10/2001	25
J. Clifford Mackay, président et directeur général		
Michael Skrobica, vice-président, Industrie affaires monétaires		
Gendarmerie royale du Canada		
Ray Bonnell, surintendant		
Gord Johnston, sergent		
Association canadienne du contrôle du traffic aérien	25/10/2001	27
Robert Thurger, président		
Transport 2000 Canada		
David Glastonbury, ancien président		
James Lyon, avocat		
Conseil canadien des aéroports	30/10/2001	28
Paul Benoit, président et directeur général		
R. Neil Raynor, directeur exécutif		
Gendarmerie royale du Canada		
Ray Bonnell, surintendant		
Gord Johnston, sergent		
Dwight McCallum, commissaire adjoint		
Service canadien du renseignement de sécurité		
Ward P. Elcock, directeur		

Organismes et particuliers	Date	Réunion
NAV CANADA	01/11/2001	29
John Crichton, président et directeur général		
Kathy Fox, vice-présidente adjointe, Services de la circulation aérienne		
Union canadienne des employés des transports		
Michael Wing, président national		
Aeroguard Ltd.	07/11/2001	32
Tony Porter, gestionnaire des opérations pour la région d'Ottawa et des Maritimes		
David Thompson, président et directeur général		
Association canadienne des chefs de police		
Vince Bevan, vice-président		
Pat Flanagan		
À titre personnel		
Mel Crothers		
Air Canada	08/11/2001	33
Rob Giguere, vice-président exécutif des opérations		
Stephen Markey, vice-président, Relations gouvernementales et Affaires réglementaires		
Association des pilotes de lignes aériennes		
Kent Hardisty, vice-président, Conseil canadien		
Jim Stewart, membre au Canada, Génie et Sécurité aérienne		
Association des pilotes d'Air Canada	20/11/2001	34
Dave Lynch, président de la division technique et sécuritaire		
« First Air »		
Robert Davis, président et directeur général		

Organismes et particuliers	Date	Réunion
Affaires étrangères et du commerce international	20/11/2001	35
Michael J. Hutton, président-directeur général, Bureau des passeports		
Kathryn E. McCallion, sous-ministre adjointe		
Citoyenneté et Immigration Canada	20/11/2001	35
Joan Atkinson, sous-ministre adjointe, Développement des politiques et programmes		
Administration de l'aéroport international de Vancouver	21/11/2001	36
Larry Berg, président et directeur général		
Craig Richmond, vice-président, opérations aéroportuaires		
« Group 4 Securitas »		
Kevin Bennett, vice-président, Opérations canadiennes		
Michael Ramsden, vice-président régional		
Paul Rivenbark, président et directeur général		
À titre personnel		
Peter St-John		
Congrès du travail du Canada	22/11/2001	37
Cliff Andstein, adjoint exécutif au président		
Bill Chedore, coordonnateur national, Santé et sécurité		
TCA — Canada (Syndicat national de l'automobile, de l'aérospatiale, du transport et des autres travailleurs et travailleuses du Canada)		
Yves Côté, coordonnateur, santé et sécurité nationale		
Gary Fane, directeur des transports		
Aéroports de Montréal	28/11/2001	38
Christiane Beaulieu, vice-président, Affaires publiques		
Jim Cherry, président		
C.R.P.		
Richard Balnis, attaché de recherche		
Rob Limongelli, secrétaire-trésorier		

Organismes et particuliers	Date	Réunion
Métallurgistes unis d'Amérique	28/11/2001	38
Robert Falconer, chef, Département de l'éducation		
Lawrence McBrearty, directeur national canadien		
« Greater Toronto Airport Authority »	29/11/2001	39
Louis Turpen, président et directeur général		
Transports Canada		
William Elliott, sous-ministre adjoint		
Jean LeCours, directeur, Sécurité préventive		

ANNEXE B
LISTE DES MÉMOIRES

Aeroguard Ltd.

Air Transat

Association des pilotes d'Air Canada

C.R.P.

« Greater Toronto Airport Authority »

« Group 4 Securitas »

Peter St-John

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité prie le gouvernement de déposer une réponse globale à ce rapport.

Un exemplaire du procès-verbaux du Comité permanent des Transports et des opérations gouvernementales (*Réunions n^os^ 29 à 40 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

Ovid Jackson, député

OPINION DISSIDENTE DU BLOC QUÉBÉCOIS

Le Bloc Québécois, même s'il souscrit à la plupart des constats et recommandations contenus dans le présent rapport sur la sécurité aérienne du Comité permanent des Transports et des opérations gouvernementales, ne peut le cautionner dans son ensemble. Depuis la première journée d'audition des témoins, le Bloc Québécois a défendu l'idée qu'un seul organisme soit responsable de la sécurité dans les transports à travers le Canada. Les membres du comité recommandent, à la majorité, qu'un secrétariat d'état à la sécurité des transports soit créé. Cette entité unique sera responsable, entre autres, de la sécurité aérienne et devrait entretenir un dialogue continu avec le sous-secrétariat américain à la sécurité des transports et les organismes analogues dans d'autres pays. Le comité recommande que cette entité relève du ministère des Transports. Cette recommandation nous apparaît particulièrement problématique.

Le Bloc Québécois a défendu, dans le plus grand intérêt de la population du Québec et du Canada, qu'un organisme-cerveau spécialisé en sécurité, criminalité et terrorisme, soit créé pour superviser, choisir les stratégies et les organisations responsables de les faire appliquer. Pour ce faire, le Bloc Québécois juge qu'il n'est pas nécessaire de créer un secrétariat d'état qui se veut dispendieux et surtout très politisé. Il nous apparaît plus approprié de confier la sécurité des citoyens et citoyennes du Québec et du Canada à une instance qui a déjà fait ses preuves et qui pourrait intervenir de façon appropriée à la situation actuelle et aux développements qui pourraient survenir. Des témoins comme la G.R.C. et le S.C.R.S. ont comparu devant le comité pour nous expliquer qu'avant le 11 septembre, ils n'avaient aucune responsabilité quant à la sécurité du transport aérien, sauf leur devoir de collaboration.

Il est à noter qu'un grand débat politique a eu lieu aux États-Unis depuis le 11 septembre. Le gouvernement américain a choisi de confier la sécurité des transports à un sous-secrétaire relevant du département des transports. Le président Bush a annoncé qu'il envisageait que, d'ici six mois, ce service soit transféré au Département de la sécurité intérieure, le pendant de notre solliciteur général. Le gouvernement canadien a-t-il vraiment besoin de créer une entité assujettie à une autre? Pourquoi le Canada n'innoverait-il pas en créant, dès aujourd'hui, un département de sécurité nationale dans les transports qui relèverait du solliciteur général et qui serait le seul véritable maître d'œuvre, entre autres, de la sécurité dans le transport aérien à travers le Canada.

Comme le Canada et les États-Unis seront amenés à collaborer de plus en plus étroitement afin d'assurer la sécurité commune de nos citoyens et citoyennes, et que les deux instances collaborent déjà sur une base régulière, il nous semble que la solution la plus simple serait de confier la gestion de la sécurité au solliciteur général. De plus, cela nous permettrait de prendre les devants sur la politique américaine et notre adaptation commune n'en serait que plus facile.

Le Canada a besoin d'un département de sécurité nationale des transports qui pourrait relever du solliciteur général et qui serait consacré, entre autres, à la sécurité du transport aérien pour la population et responsable envers elle.

Rapport minoritaire du Nouveau Parti démocratique au sujet de la sécurité des transports

Bev Desjarlais, députée de Churchill

La recommandation du Comité visant à ce que la nouvelle Administration de la sécurité des transports (AST) relève de Transports Canada plutôt que du solliciteur général affaiblirait gravement l'indépendance de cette Administration et sa capacité de remplir son mandat.

L'une des principales missions de Transports Canada est de promouvoir un système de transport efficace au Canada. En revanche, l'une des leçons tirées du 11 septembre est qu'il faut concilier l'efficacité et la sécurité, deux concepts qui s'opposent dans le secteur des transports. Manifestement, les mesures de sécurité ralentissent le mouvement des passagers et des produits, d'où un système moins efficace. Le défi pour le gouvernement est de trouver un juste équilibre.

Il est dangereux de faire relever l'AST de Transports Canada, car aux termes de sa mission, ce ministère va privilégier l'efficacité plutôt que la sécurité. L'équilibre sera alors impossible à atteindre. Cette divergence entre le mandat principal du Ministère et celui de l'AST pourrait bien placer le ministre des Transports dans une position intenable en raison de priorités conflictuelles.

L'AST doit être indépendante de Transports Canada pour bien remplir son mandat. La sécurité des Canadiens et Canadiennes ne devrait pas être subordonnée à l'efficacité. C'est pourquoi l'AST ne devrait pas relever de Transports Canada.

Le Nouveau Parti démocratique endosse le concept de l'AST, mais il estime que l'Administration devrait relever du solliciteur général, dont le mandat principal, qui est d'assurer la sécurité au pays, a l'avantage de compléter les objectifs de l'AST plutôt que de les contrecarrer. Le solliciteur général, contrairement à Transports Canada, possède l'expertise et la culture requises en matière de sécurité pour faire contrepoids à la mission de Transports Canada, qui est de promouvoir l'efficacité. Si la sécurité des transports n'est confiée qu'à Transports Canada, le statu quo persistera, c'est-à-dire que la sécurité sera subordonnée à d'autres priorités.

Autres préoccupations

La sous-traitance : Le rapport du Comité laisse toute la latitude voulue à l'AST pour recourir à la sous-traitance afin d'assurer la sécurité dans les aéroports, possiblement par l'intermédiaire des autorités aéroportuaires. Déléguer la sécurité au plus bas soumissionnaire perpétue la situation dans laquelle travaille le personnel préposé à la sécurité dans les aéroports : faibles salaires et roulement élevé. L'amélioration de la qualité et des compétences de l'effectif passe par l'amélioration des conditions de travail. Le Nouveau Parti démocratique est d'avis que dans le dossier de la sécurité des

aéroports, il faut commencer par privilégier la sécurité des Canadiens et des Canadiennes avant de penser à obtenir les services les plus économiques possible. Il condamne donc cette pratique dangereuse qu'est la sous-traitance en faveur des plus bas soumissionnaires.

Protection de la vie privée : La troisième recommandation du rapport, au sujet de la création d'une base de données nationale en matière de sécurité, va trop loin lorsqu'elle prévoit l'inclusion de renseignements personnels, comme ceux ayant trait aux passeports et aux modèles de déplacement. Nous sommes d'accord avec les vérifications des antécédents criminels et l'échange d'avis sur les activités terroristes, mais nous trouvons que de suivre à la trace des personnes que les autorités n'ont aucune raison de soupçonner se révèle une mesure inutile, lourde sur le plan bureaucratique et contraire au droit à la vie privée. Le Nouveau Parti démocratique est favorable à la création d'une base de données nationale en matière de sécurité, de même qu'à la participation du Canada à l'élaboration de bases mondiales, mais ces dernières doivent être assujetties à des conditions garantissant la protection du droit à la vie privée.

Sécurité à bord des aéronefs : Le Nouveau Parti démocratique est d'accord avec les recommandations du Comité au sujet de la sécurité à bord des aéronefs, mais nous notons que le Comité a ignoré certaines des préoccupations soulevées par les agents de bord, notamment la nécessité d'installer des caméras vidéo dans les cabines et des interphones dans les postes de pilotage. Nous croyons que ces suggestions sont sensées et qu'elles permettraient d'améliorer la sécurité à bord des avions. Le gouvernement devrait donc en tenir compte.

PROCÈS-VERBAL

Le mercredi 5 décembre 2001
(*Séance n° 44*)

Le Comité permanent des transports et des opérations gouvernementales se réunit aujourd'hui à huis clos, à 15 h 40, dans la salle 705 de l'édifice de la Promenade, sous la présidence d'Ovid Jackson (*président*).

Membres du Comité présents : John Cannis, Joe Comuzzi, Bev Desjarlais, André Harvey, Ovid Jackson, Mario Laframboise, Val Meredith, James Moore, Marcel Proulx, Alex Shepherd et Paul Szabo.

Aussi présents : *De la Bibliothèque du Parlement* : John Christopher et June Dewetering, attachés de recherche.

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, le Comité reprend son examen de la situation actuelle des compagnies aériennes canadiennes en ce qui concerne la sécurité.

Il est convenu, — Que le président, de concert avec le greffier et les attachés de recherche, soit autorisé à apporter les changements jugés nécessaires à la formulation du rapport, sans en altérer le fond.

Le Comité examine l'ébauche de rapport.

Il est convenu, — Que l'ébauche de rapport soit modifiée au paragraphe 10, ligne 1, page 3, par suppression de ce qui suit :

Justice/solliciteur général du Canada

Il est convenu, — Que l'ébauche de rapport, dans sa version modifiée, soit adoptée comme étant le Neuvième rapport du Comité à la Chambre et qu'il soit demandé au président de présenter le rapport à la Chambre.

Il est convenu, — Que, conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au rapport dans les cent cinquante (150) jours.

Il est convenu, — Que le président, de concert avec les attachés de recherche et le greffier, rédige et publie un communiqué faisant état des conclusions du rapport du Comité sur de sécurité aérienne et aéroportuaire.

Il est convenu, — Que, conformément à l'article 108(1)*a*) du Règlement, le Comité autorise l'impression des opinions dissidentes des partis d'opposition en annexe au rapport, immédiatement après la signature du président; que les opinions dissidentes ne dépassent pas 2 pages et qu'elles soient remises au greffier du Comité au plus tard le jeudi 6 décembre 2001 à 17 h.

À 17 h 50, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

Greffier du comité

Paul Cardegna